

УЧРЕДИТЕЛИ:

Некоммерческое партнерство
по изданию журнала «Южноуральский юридический вестник»
Костанайский государственный университет

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

ЕРЕМИН Д. В., Председатель Челябинского регионального отделения Ассоциации юристов России, кандидат юридических наук.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

ЛЕБЕДЕВ В. А., декан юридического факультета ЧелГУ, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

АВАКЪЯН С. А., зав. кафедрой конституционного и муниципального права МГУ им. М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ; **БАХРАХ Д. Н.**, проректор по научной работе Уральского института экономики, управления и права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ; **БОНДАРЬ Н. С.**, судья Конституционного Суда РФ, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ; **ВАЛИЕВ Х. Х.**, ректор Костанайского государственного университета, доктор технических наук, профессор; **КАПУСТИН А. Я.**, декан юридического факультета Российского университета Дружбы народов, доктор юридических наук, профессор; **КИРЕЕВ В. В.**, зав. кафедрой правового обеспечения хозяйственной деятельности ЮУрГУ, кандидат юридических наук, доцент; **КОКОТОВ А. Н.**, зав. кафедрой конституционного права УрГЮА, доктор юридических наук, профессор; **КРАШЕНИННИКОВ П. В.**, председатель Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ; **КУНЦ Е. В.**, зав. кафедрой уголовного права и криминологии ЧелГУ, доктор юридических наук, профессор; **МАЙОРОВ В. И.**, декан юридического факультета ЮУрГУ, доктор юридических наук, профессор; **РОВНЫЙ Б. И.**, декан финансово-экономического факультета ЮУрГУ, доктор исторических наук, профессор; **РЯЗАНОВ Н. М.**, зам. губернатора Челябинской области, кандидат политических наук; **САЛОМАТКИН А. С.**, руководитель Аппарата Комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам, доктор юридических наук, профессор.

Шеф-редактор **Согрин Е. К.** Верстка **Феркель В. Б.** Корректор **Бытов А. М.**

Журнал зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство ПИ № 77-14751 от 17.02.2003 г.

Адрес редакции:

Россия, 454091, г. Челябинск, ул. Васенко, д. 63, оф. 401.

Тел./факс **(351) 265-23-14.**

E-mail: urvest@mail.ru

Подписной индекс журнала **73848**

В НОМЕРЕ:

КОНСТИТУЦИЯ, ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО

—8—

Лебедев В. А., Киреев В. В.
Учение о политических партиях
как элемент концепции суверенной демократии

—27—

Бастен А. В.
Конституционное правосознание как правовая категория

—31—

Балагурова Н. Н.
К вопросу о пересмотре Конституции РФ

—37—

Утарбеков Ш. Г.
Современные формы выражения правового нигилизма

—40—

Ковтун С. Р.
Стадии законодательного процесса в России

—43—

Киреева Е. А.
Конституционные основы экономической системы
и современные социальные приоритеты российского общества

—48—

Чекрыга М. А.
К вопросу о понятии конституционного контроля

—50—

Перминова М. А.
Государство — гарант безопасности своих граждан

—53—

Спирин А. С.
К вопросу о государственном контроле и надзоре
за законностью муниципальной деятельности

—56—

Зими́на Е. А.
Органы власти, обеспечивающие законность
в деятельности органов местного самоуправления

—62—

Ишимов И. А.
К вопросу о понятии
конституционных обязанностей государства

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

—67—

Байгутлин И.
Границы (пределы) субъективного права как один из юридических аспектов
проблемы согласования частных и публичных интересов



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

—75—

Майоров В. И.

К вопросу о необходимости уточнения законодательного определения безопасности дорожного движения

—81—

Майоров А. В.

О необходимости учета причин аварийных ситуаций

—84—

Лесников А.

Особенности административно-правового механизма информационного обеспечения при легализации транспортных средств

ФИНАНСЫ И ПРАВО

—92—

Вощенко Д. В.

К вопросу о месте бюджетного права в системе финансового права

—96—

Богдановская Г. Н.

Правовые предпосылки совместного начисления процентов за пользование чужими денежными средствами (ст. 395 ГК РФ) и убытков

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

—99—

Романова Ю. В.

Современные черты международной конкурентоспособности государств

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ДОКТРИНА

—104—

Ефремов Р. С.

Бюджетные средства как предмет преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ

—107—

Демежанова С. М.

История развития добровольного отказа от совершения преступления

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

—111—

Минбалева А. В.

Смежно-правовая охрана баз данных по части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (комментарии по применению норм)

3



—111—

Куленко Н. И.

Проблемы участия российского нотариата
в обеспечении экономических прав и свобод граждан

—119—

Останина Е. А.

Категория «закономерность» в цивилистическом исследовании:
к постановке проблемы

—128—

Борзенкова Т. А.

Содержание правоотношения долевой собственности
на общее имущество в многоквартирном доме

—133—

Торопов Е. С.

Понятие корпоративной собственности

—138—

Торопова Н. В.

Земля как объект муниципальной собственности

УГОЛОВНОЕ И ГРАЖДАНСКОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

—143—

Олефиренко С. П.

Задачи военнослужащих органов ФСБ при подготовке к судебной защите

НАУКА МОЛОДАЯ

—151—

Волкова А. А.

Правовая природа и правовая регламентация
договора на оказание юридических услуг

—154—

Прохоров Е. В.

Смешанные договоры как основания возникновения
гражданских правоотношений в сфере физической культуры и спорта

—158—

Губарева О. В.

Правовые основы
управления муниципальной собственностью

—160—

Требования к статьям, предоставляемым к публикации в журнале «Проблемы права»



IN THIS ISSUE

CONSTITUTION, STATE AND SOCIETY

—8—

Lebedev V. A., Kireev V. V.
Theory of political parties
as an element of sovereign democracy concept

—27—

Basten A. V.
Constitutional conscience as a legal category

—31—

Balagurova N. N.
On the revision of the RF Constitution

—37—

Utarbekov Sh. G.
Modern forms of expression of legal nihilism

—40—

Kovtun S. R.
Stages of legislative proceedings in Russia

—43—

Kireeva Ye. A.
Constitutional framework of the economic system
and modern social priorities of the Russian society

—48—

Chekryga M. A.
On the concept of the constitutional control

—50—

Perminova M. A.
A state as a guarantor of security of its citizens

—53—

Spirin A. S.
On state control and supervision of the legality of municipal activities

—56—

Zimina Ye. A.
Government agencies ensuring legality in the sphere of
local government administration

—62—

Ishimov I. A.
On the concept of state constitutional obligations

THEORY OF STATE AND LAW

—67—

Baygulin I.
Scope (limits) of right as one of the legal aspects
of private and public interests accomodation issue

5



ADMINISTRATIVE LAW

—75—

Mayorov V. I.

On the necessity to specify the legal definition of road safety

—81—

Mayorov A. V.

On the necessity of registration of road traffic incidents reasons

—84—

Lesnikov A.

Particular characteristics of administrative legal mechanism of information support within validation of transport means

FINANCES AND RIGHT

—92—

Voshchenko D. V.

On position of the budgetary law in the system of the financial law

—96—

Bogdanovskaya G. N.

Legal prerequisites of joint charge of interests for third party's funds use (Article 395 of Civil Code of the Russian Federation) and losses

INTERNATIONAL LAW

—83—

Romanova Yu. V.

Modern features of the international competitive strength of the states

CRIMINAL LEGAL DOCTRINE

—104—

Yefremov R. S.

Budgetary funds as the target of crime provided by Article 285.1 of the RF Criminal Code

—107—

Demezhanova S. M.

History of the development of the voluntary refusal to commit a crime

CIVIL LAW

—111—

Minbaleev A. V.

Legal protection of databases as a related right according to part four of the Civil Code of the Russian Federation (commentaries to application of the legal norms)

—111—

Kulenko N. I.

Problems of participation of the Russian Notariate in ensuring economic rights and freedoms of the citizens

—119—

Ostanina Ye. A.

The category of “objective law” in the civil research: problem definition



—128—

Borzenkova T. A.

Subject-matter of legal relationship of participatory share ownership
for property in an apartment building

—133—

Toropov Ye. S.

Concept of the corporate property

—138—

Toropova N. V.

Land as an object of the municipal property

CRIMINAL AND CIVIL PROCEDURE

—143—

Olefrenko S. P.

Tasks of the servicemen of the agencies of the Federal Security Service of Russia
during preparation to the judicial protection

YOUNG SCIENTISTS

—151—

Volkova A. A.

Legal nature and legal regulation of the agreement on legal services

—154—

Prokhorov Ye. V.

Mixed agreements as the basis of creation of civil matters
in the sphere of physical fitness and sports

—158—

Gubareva O. V.

Legal basis of municipal property management

—160—

Requirements to the articles submitted for publication in the “Legal Problems” newsletter





КОНСТИТУЦИЯ, ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО

В. А. Лебедев, В. В. Киреев

УЧЕНИЕ О ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЯХ КАК ЭЛЕМЕНТ КОНЦЕПЦИИ СУВЕРЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ

V. A. Lebedev, V. V. Kireev

THEORY OF POLITICAL PARTIES AS AN ELEMENT OF SOVEREIGN DEMOCRACY CONCEPT

В статье, исходя из содержания основных, руководящих начал концепции суверенной демократии рассматриваются проблемы совершенствования теории политических партий, анализируются субстанциональные, экономические, политические, социальные, правовые, идеологические аспекты партийной деятельности.

Ключевые слова: суверенная демократия, политические партии, народовластие, народный и государственный суверенитет, эффективность государственной политики.

Based on the basic guiding principles of the sovereign democracy concept, this article outlines the problems of developing the theory of political parties, analyses the substantive, economic, social, legal and ideological issues of the party activities.

Key words: sovereign democracy, political parties, government by the people, people's sovereignty, state sovereignty, efficiency of state policy.

В настоящее время обсуждение концепции суверенной демократии охватывает широкий круг социальных проблем. Наличие масштабной дискуссионной сферы закономерно, так как основной вопрос этой концепции представляет собой воззрения на построения такого механизма, который позволил бы реализовать национальные интересы России в условиях глобализации. Основной социальной целью концепции суверенной демократии является становление и развитие демократического, но в то же время сильного и эффективного российского государства,

в котором: 1) обеспечиваются народный и государственный суверенитет; 2) существуют демократические и эффективные формы взаимоотношений с гражданским обществом; 3) соблюдаются права и свободы человека и гражданина, обеспечены высокий уровень благосостояния и достойная жизнь населения. Достижение этих целей возможно только при условии самостоятельности движения по демократическому пути, на основе учета тех многообразных обстоятельств, которые отражают исторические, экономические, геополитические, социальные и ментальные особенности российского многонационального народа.

Рассмотрение учения о политических партиях как элемента концепции суверенной демократии невозможно без определения наиболее проблемных элементов этой концепции. Прежде всего, представления о политических партиях в рамках рассматриваемой концепции связаны с выражением в их деятельности базовых понятий «суверенитет» и «демократия».

Первой плоскостью связи идей суверенной демократии с учением о политических партиях является возможность пар-



тий выражать в своей идеологии и воплощать в политической практике народный и государственный суверенитет. Сложность такого выражения и воплощения зависит не только от программных целей политических партий, их идеологической ориентации и конкретной политической обстановки. Она определяется, прежде всего, многоаспектностью выраженных в Конституции понятий «народный суверенитет» и «государственный суверенитет». Согласно ст. 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. В этом контексте роль политических партий заключается в устранении коллизий между народным суверенитетом и суверенитетом государства в тех случаях, когда государство осуществляет действия, направленные на приобретение независимости от власти народа. Государство и общество являются самостоятельными, хотя и тесно взаимосвязанными субъектами. Не исключены ситуации, в которых государство может узурпировать народный суверенитет, позиционировать себя как единственного носителя суверенитета и монопольного источника власти. Поэтому одним из основных направлений деятельности политических партий должна являться функция выражения народного суверенитета, заключающаяся не только в преодолении барьера между обществом и государством, но и в развитии государства как политической организации, выражающей суверенитет российского многонационального народа. Превращение провозглашенного Конституцией суверенитета власти российского народа и государства в политико-правовую реальность тесно связано с эффективностью выполнения политическими партиями этой функции.

Вторая плоскость учения о политических партиях связана с их ролью в выражении демократической идеологии, способностью выступать инструментом народовластия. Демократия, в наиболее распространенном смысле, понимается как политический (государственный) режим (демократический режим)¹, основанный на признании принципа равенства и свободы всех людей, участия народа в управлении государством. Само существование демократического режима немыслимо без развитой партийной системы, без политических партий, обеспечивающих организационное оформление и выражение властных устремлений различных социальных групп, выступающих носителем демократической идеологии.

В этом смысле еще одной функцией политических партий можно считать функцию организационного и идеологического выражения народовластия.

С позиций выражения базовых понятий концепции суверенной демократии политические партии, выполняя эти функции призваны обеспечивать:

— независимость народовластия и государства как организации, являющейся выразителем народной власти;

— возможность народа эффективно участвовать в формировании государственной политики, государственных органов, осуществлении государственного управления;

— возможность реализации конституционных прав граждан, обеспечивающих его свободу, экономическое и духовное развитие, участие в управлении делами государства;

— укрепление и развитие идеологии независимости народовластия, идеологии демократии.

Естественно, что представленная выше позиция выражает лишь самый общий подход к оценке роли политических партий с позиций концепции суверенной демократии. Возможность углубления и детализации этих базовых положений связана с наличием двух факторов. Во-первых, концепция суверенной демократии не ограничивается вопросами собственно суверенитета и демократии. И суверенитет, и демократия неразрывно связаны с многообразными экономическими, социальными, правовыми, а также идеологическими аспектами развития общества и государства. Именно комплексный подход и системное единство в оценке потенциала развития российского общества позволяют судить об идеях суверенной демократии как о всеобъемлющей концепции. В связи с этим существует необходимость в исследовании связи основных, руководящих начал концепции суверенной демократии, с современным видением политических партий. Во-вторых, нуждаются в соотнесении теоретические воззрения, выраженные в концепции суверенной демократии и современная партийная система России, с ее достоинствами и недостатками, необходим анализ места партии «Единая Россия» в политической системе общества как доминирующей политической силы, включающей положения концепции суверенной демократии в свои программные документы. Соотношение идей суверенной демократии с политической реальностью может позволить выявить недостатки этой концепции, выявить ее



роль в формировании и определении перспектив существующей партийной системы.

Принципы суверенной демократии включают в себя субстанциональные, экономические, политические, социальные, правовые, идеологические основные руководящие начала, формирующие наиболее важные черты содержания этой концепции².

Политические партии и субстанциональные принципы суверенной демократии. Видение теории политических партий через призму субстанциональных принципов суверенной демократии прежде всего основывается на принципе развития категориальной сущности этой концепции, основанной на неразрывной связи ее смысловых символов. Выражение суверенитета и демократии как конституционно-правовых категорий формирует весьма существенные связи политических партий с Конституцией, современными конституционными идеями и российским конституционализмом в целом. Из самого названия концепции явствует, что приоритет отдается народному суверенитету. В то же время независимость российского народа как источника власти не мыслится без демократического наполнения политических процессов и реальная демократия является необходимым условием существования народного суверенитета. Понимание и воплощение в политической деятельности именно связи суверенитета и демократии является весьма важным направлением развития политических идей, служащих основой партийной идеологии, эффективного участия политических партий в установлении режима независимого народовластия.

Специфическое преломление применительно к современной теории политических партий имеет и субстанциональный принцип прагматизма, и концентрации социальных ресурсов. Российское государство уже в значительной степени перешло от политического идеализма к прагматичной политике. В равной степени и партия «Единая Россия» как партия власти также исповедует прагматичный подход. Однако полноценной партийной системы в России не сложится без существования других политических партий, основывающих свою политическую тактику и стратегию борьбы за государственную власть на прагматичной основе. То, что утопические концепции социального развития положительно оцениваются частью населения показывает не только незрелость гражданского общества, но и позволяет определить тот слой социума,

который наиболее подвержен идеологической манипуляции. Поэтому принципиальное значение для реализации в партийной деятельности идей суверенной демократии имеют прагматизм целей и прагматизм деятельности.

Политические партии являются результатом и, в то же время, инструментом концентрации социальных ресурсов. Политические партии рассматриваются как политические организации общества, потому что они консолидируют определенную часть населения и выражают ее организационно. Политические партии призваны осуществлять первоначальную концентрацию интеллектуальных, экономических, политических, правовых, духовных и других ресурсов общества. Их возможность выполнять эту роль зависит не только от социального потенциала, но и от закрепленного в нормативных правовых актах порядка формирования органов государственной власти. Опасной, на наш взгляд, представляется ситуация, когда государство начинает наделять социальными ресурсами политические партии. Формирование политических партий государством на базе чиновничества как их социальной основы грозит установлением режима бесконтрольности государства и развитием коррупции. Конечно, концентрация в политических партиях социальных ресурсов выражает и отношение народа к текущей глобальной цели России. Если такой целью является переход к многополярному миру и участие в глобальной конкуренции на основе соперничества многообразных суверенных демократий, то способность партий концентрировать социальные ресурсы является одним из элементов глобальной конкурентоспособности политической системы российского многонационального народа.

Современную партийную деятельность трудно себе представить и без выражения принципа свободы и справедливости во внутренних и международных делах. Этот принцип тесно связан со справедливостью и паритетом в международном экономическом сотрудничестве. Далеко не все наши зарубежные партнеры строят отношения с нашим народом и государством на основе справедливости. Попытки вытеснения России с мировых рынков позволяют предположить наличие острых коллизий в представлениях о международной справедливости, причем само понятие справедливости нередко трактуется в ущерб нашей стране. В существующих условиях провозглашение и прагматичная реализация национальных представлений

об экономической справедливости может стать одним из приоритетных направлений внешнеполитической деятельности партий.

Реализация народовластия в партийной деятельности предполагает развитие идей политической, экономической, духовной свободы, необходимой для выражения власти народа. Свобода, как таковая, выражается не только в конституционных правах и свободах граждан, в возможности народа самостоятельно решать свои внутренние вопросы, но и в независимости действий российского общества и государства на международной арене. Выражение идей свободы в деятельности политических партий предполагает учет фундаментальных ценностей российского народа, соотношение свободы личности и социальной необходимости, анализ представлений общества о справедливости и несправедливости, добре и зле и, в конечном счете, моральных оснований принятия политических и других решений. Следует признать, что пока ни одна политическая партия в России не смогла определить хотя бы примерный перечень тех моральных, нравственных представлений, которые объединяют всех граждан независимо от национальности, вероисповедания. Выявление и приращение партиями программного характера таким представлениям и ценностям могло бы повысить их консолидирующую роль, а также степень участия в развитии идей свободы и справедливости в правотворческой деятельности государства. Участие государства в глобальных процессах также должно базироваться на представлениях народа о справедливости как о международном должностовании, а оценка политическими партиями действий как нашего государства, так и других государств может выполнять роль нравственного измерителя процессов региональной и глобальной политики.

Пожалуй, одним из самых непростых для выражения в деятельности политических партий является принцип сочетания глобальной открытости и социальной идентичности. Отношение партий к проблеме открытости России для международного политического, экономического и других видов сотрудничества с одновременным сохранением социальной идентичности представляет собой широкий спектр представлений о степени международной открытости и критериях социальной идентичности. Соотношение открытости и идентичности является очень динамичным. При этом зарубежные обвинители России в закрытости игнори-

руют тот факт, что существование таких идей в российском политическом пространстве в значительной степени связано с недобросовестной, да и чего греха таить, зачастую враждебной деятельностью самих обвинителей. Представляется, что позиционирование партией себя только как партии открытости или только как партии социальной идентичности является искусственным и политически безответственным. И, напротив, конструктивная деятельность партий в этом направлении предполагает непростую работу по определению соотношения открытости и идентичности, представления о которых у политических партий могут и не совпадать.

Субстанциональный принцип устойчивого бескризисного развития общества применительно к политическим партиям звучит, на первый взгляд, достаточно тривиально. Но только на первый взгляд. Режим суверенной демократии не следует воспринимать как какую-либо конечную цель. Он может восприниматься лишь как политико-правовой, конституционный инструмент обеспечения развития российского народа и государства. При этом роль политических партий в реализации рассматриваемого принципа не может быть переоценена. Именно с деятельностью политических партий в значительной степени связаны политическая стабильность и бескризисность общества. Высокоэффективным антикризисным барьером является адекватное выражение политическими партиями независимой власти народа в справедливой и открытой деятельности государства. От способности партий воплощать реальную политическую волю народа в конкретных политических действиях, и, напротив, от степени их политического экстремизма и правового нигилизма зависит возможность реализации на территории России дестабилизирующих и вызывающих кризис зарубежных проектов, именуемых «цветными революциями».

Необходимость выражения в деятельности партий проблематики экономической системы общества является очевидной. Ни одна современная партия не может обойтись без оценки экономической ситуации и выработки программных позиций по наиболее фундаментальным экономическим проблемам. Концепция суверенной демократии также основывается на масштабном видении экономических проблем и перспектив. Закономерно, что экономические принципы суверенной демократии включают в себя представления не только о внутриэкономических процес-





сах, но и основные начала, определяющие отношение к глобальным экономическим процессам.

Весьма существенным для политических партий представляется отношение к принципу совершенствования механизма обеспечения глобальной конкурентоспособности отечественной экономики на основе создания и развития новых конкурентных преимуществ. В настоящее время существуют предпосылки для обеспечения глобальной конкурентоспособности у нашего общества и государства. В качестве таковых можно назвать не только ту экономическую модель, которая сформировалась и, несмотря на кризис, продолжает совершенствоваться в русле существующего политического курса. К ним следует отнести и особенности геополитического положения России, а также наличие остатков экономического влияния бывшего СССР. Но говорить о совершенстве и высокой эффективности такого механизма явно преждевременно. Однобокое, сырьевое развитие отечественной экономики, слабое развитие новых отечественных технологий, не всегда внятная внешнеэкономическая деятельность — все это создает широкое поле для партийных дискуссий. С высокой степенью вероятности можно утверждать, что развитие российской экономики именно как сырьевой выгодно для определенного круга лиц, представленных в существующих властных структурах. Формирование внятных представлений о путях и перспективах перехода от сырьевой к высокотехнологичной, инновационной экономике, создание политического противовеса «сырьевому лобби» составляют далеко не полный перечень возможностей политических партий повлиять на существующую ситуацию.

Принцип использования инструментов экономической глобализации в национальных интересах нуждается со стороны партий в обстоятельной политической оценке. Прежде всего, оценке подлежит сам процесс глобализации. Неоднозначность представлений о глобализации легко объяснима, так как у нее есть и положительные и отрицательные стороны. При этом однобокими выглядят взгляды, основанные на гипертрофированном видении либо положительных, либо отрицательных сторон. В условиях, когда бесперспективность экономической самоизоляции очевидна, участие России в глобализационных процессах является необходимым условием развития отечественной экономики. Партийные представления о благах и потерях

от участия в глобализации, соотнесение их с концепцией многополярного мира представляют собой широкое поле для развития разноплановых программных положений. Вместе с тем для выработки отношения к глобализации необходимо использование критерия национальных интересов. Именно через призму национальных интересов подлежат оценке международные процессы. Однако взгляд на перечень и содержание национальных интересов не является единым. В этом контексте самым общим приоритетным национальным интересом является улучшение жизни российского народа, создание экономических условий для его развития, что предполагает применение сформированного в мировой практике экономического инструментария.

Принцип справедливости распределения общественного продукта относится к числу наиболее значимых принципов суверенной демократии. Широко распространенные в обществе представления о социальной справедливости не могут не находить отражение в деятельности политических партий. Неоднозначность оценки справедливости как базового критерия распределения общественного продукта со стороны различных социальных групп и представляющих их партий вполне прогнозируема. Однако если исходить из постулатов социальной экономики, справедливость не означает всеобщего равенства. Победа в честной экономической конкуренции, плодотворная предпринимательская активность неизбежно должны создавать неравенство. Но такое неравенство не может быть результатом коррупционных предпочтений и нечистоплотной конкуренции.

Но не менее сложным для политических партий был и остается вопрос о способах реализации этого принципа, который неизбежно предполагает активное регулирующее воздействие государства на социально-экономические процессы. Истоки и развитие глобального экономического кризиса, а также меры для минимизации его последствий, осуществляемые различными государствами, показывают, что не следует уповать на регулятивное всеисилие свободного рынка. Развитие экономики России в постперестроечный период произошло под неусыпным патронажем государства, социальные результаты которого являются по меньшей мере неоднозначными. В текущий исторический период широкое вмешательство государства в экономику может быть обусловлено несколькими причинами. Во-первых, государство

активно участвует в экономических процессах как крупнейший собственник, обладающий одновременно возможностью издавать нормы права, регулирующие в том числе и имущественные отношения. Во-вторых, государство предпринимает шаги по сдерживанию кризисных явлений. В-третьих, необходимо устранять те недостатки регулирующей деятельности государства, которые привели к социально опасному разрыву между уровнем доходов российских граждан, злоупотреблениями как в сфере предпринимательской деятельности, так и в области административного воздействия на нее. Формирование подхода к таким многоплановым проблемам со стороны политических партий не может быть легким и простым. Для определения хотя бы самых общих позиций по отношению к экономической справедливости необходимо будет прибегать к сравнению норм морали, которые продуцирует общество, и норм права, которые издает государство. Партии, аккумулируя представления социальных групп о справедливости, призваны выражать ее в том числе и по отношению к оценке эффективности правотворчества. Нормативные правовые акты, регламентирующие распределение общественного продукта, оцениваются народом именно с позиций справедливости, а не регулятивного эффекта правовых норм. Поэтому справедливость таких актов может выступать для политических партий основным критерием их эффективности.

Существенным для политических партий является и принцип использования экономики в качестве средства обеспечения суверенитета и демократии. Взаимосвязь и взаимозависимость между экономикой и суверенитетом очевидны и бесспорны. Выражать претензии на свободу и независимость от всякой внешней власти может только экономически развитое общество. Следует признать, что одним из обыкновений в международной деятельности является приобретение влияния одними государствами на другие общества и государства в целях обеспечения их внешней политической управляемости. В сложившихся условиях развитая экономика является основополагающей гарантией политической независимости. Взаимосвязь экономики и демократии не менее очевидна. Темпы формирования среднего класса и, соответственно, гражданского общества прямо зависят от состояния экономической системы. Реальная демократия, развитая партийная система могут существовать лишь в экономически сильных обществах.

Учитывая то, что проведение демократических процедур является затратным процессом, имитация демократии посредством искусственного создания политических партий может повлечь прямые экономические потери общества без получения тех преимуществ, которые дает демократическая система управления.

Наиболее тесно с деятельностью политических партий связаны политические принципы концепции суверенной демократии. Так как партии являются политическими организациями, их возникновение, существование и прекращение деятельности представляют собой политический процесс.

От воплощения в жизнь принципа демократизации внутригосударственных и межгосударственных политических процессов зависит развитие форм и совершенствование способов осуществления политической власти народом России. Пока политическим партиям не удалось вовлечь широкие слои населения в процесс осуществления власти, выразить всю палитру политических интересов различных социальных слоев. Если под демократизацией понимать развитие процессов народовластия, то политические партии могут и должны способствовать сближению общества и государства. Преодолеть вполне обоснованное недоверие общества к современному российскому государству можно только путем создания такой политической системы, в которой политические партии смогут обеспечить развитие государства как инструмента народовластия. Не менее актуальной является и деятельность партий, направленная на демократизацию международных политических процессов, развитие демократических начал в практике межгосударственных отношений, совершенствование механизмов влияния российского общества на глобальные процессы.

Возможность партий выступать элементом механизма народовластия обусловлена и реализацией принципа политического развития многонационального народа как единственного источника власти. Только высокий уровень политического развития народа обеспечивает осознанное выражение власти, снижает возможность манипулирования им в процессе непосредственного и опосредованного властного волеизъявления. Народовластие становится подлинным в силу самого факта его конституционного провозглашения, а в результате его непосредственного осуществления, выражения в деятельности политических партий,





и в конечном счете, в функциях государства. В многообразных социальных отношениях государство, являющееся политической организацией, взаимодействует с обществом, которое политизировано в гораздо меньшей степени. В связи с этим народовластие сегодня выражают сравнительно узкие социальные слои. Расширение социальной основы государственной политики невозможно без политизации народа, что в свою очередь связано с выполнением политическими партиями своей социальной роли, своего назначения. Партии, непосредственно вовлеченные в процесс политического развития народа, призваны формировать и накапливать демократический потенциал нашей политической системы, создавать своеобразный социальный демократический ресурс. Между политическими партиями и государством происходит непрерывающаяся борьба за право рекрутировать из общества субъектов для осуществления государственных функций. И если партийная система не справляется с задачей политического развития народа, превалирует власть узкого круга чиновников, являющихся рекрутами государства, а не общества. Поэтому реальность российской демократии прямо связана с деятельностью партий, направленной на развитие политического сознания народа, с поиском и внедрением ими в политическую практику таких форм и способов выражения народной власти, которые позволяли бы формировать единое социально-государственное политическое пространство.

Суверенитет народовластия в России выражается и в принципе развития механизма обеспечения политической солидарности народа и государства, затрагивающем наиболее коренные и сложные связи — отношения между обществом и государством. Роль политических партий в этом процессе трудно переоценить. В отечественной правовой доктрине широко распространенным является вывод о том, что государство как особая организация в определенной степени выделено из общества. Более того, государство нередко противопоставляет себя обществу. Этот вывод справедлив и по отношению к современной России. Проблема взаимоотношения общества и государства может и должна рассматриваться через призму взаимодействия партий как элементов политической системы общества и государства. Существование серьезных коллизий между обществом и государством возможно тогда, когда интересы государства не совпадают с интересами

общества, а партии неспособны в полной мере выполнять функции официального и организационно оформленного представителя различных социальных групп, объединенных политическими интересами. Конечно, полной политической солидарности народа и государства быть не может и не должно. Однако определенная (и значительная) степень ее просто необходима. И в качестве одной из функций политических партий, выражающей их значение для общества, должна выступать деятельность по формированию консенсуса различных политических сил в оценке перспектив и содержания деятельности, направленной на развитие страны.

Принцип совершенствования механизма разделения власти и развития партийной системы предполагает оценку партиями конституционной модели разделения власти и практики её реализации. Это касается, прежде всего, органов законодательной и исполнительной власти. Однако не менее актуальной является проблема партийного видения места Президента РФ в системе органов государственной власти, концепции определения объема его полномочий. Другой, также немаловажный аспект рассматриваемого принципа охватывает проблематику развития партийной системы. Известно, что политические партии играют особую роль в формировании и деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти. Регламентация роли партий в политической жизни нашего государства, определение основных начал их взаимодействия с другими элементами политической системы является одной из конституционно-правовых проблем. Вместе с тем развитие партийной системы объективно стабилизирует политическую систему в целом за счет снижения уровня участия различных неpolitических органов и лиц в формировании внутренней и внешней политики России, не делая ее при этом менее демократической. Таким образом, проблема развития партийной системы охватывает и вопросы уменьшения политического влияния субъектов, пытающихся участвовать в политической жизни страны вне законодательно закрепленных политических форм.

Для современных политических партий весьма актуальным является и принцип недопустимости политического экстремизма. Для бескризисного и устойчивого развития России религиозный, национальный и иные виды экстремизма представляют реальную угрозу. Суверенная демократия и экстремизм являются

несовместимыми понятиями, так как экстремистские действия по определению отвергают любые демократические принципы. Приверженность определенных социальных групп к крайним политическим взглядам, готовность их к экстремистским мерам, направленным на приобретение государственной власти, определяют необходимость совершенствования механизма защиты народовластия. Реализация этого принципа предполагает сбалансированное развитие регионов с различным национальным и религиозным составом, уменьшение разрыва между имущественным положением граждан, формирование среднего класса. Весьма значимой в этом контексте является и идеологическая составляющая партийной деятельности. Небезынтересным представляется партийное выражение толерантности и демократичности в текущей политической жизни. Конечно, для любого общества толерантность и демократичность как таковые являются положительными и необходимыми качествами. Однако толерантность, находящаяся за пределами представлений о норме и ненормальности, морали и справедливости, добре и зле, не свойственна российскому обществу. Призывы к тотальной терпимости по отношению к негативным социальным явлениям означает не что иное, как экстремизм толерантности. Не менее серьезным и является вопрос о демократичности выражения политическими партиями мнения тех социальных групп, которые они представляют. Так называемые «стихийные» митинги, являющиеся элементом механизма зарубежных «демократических» интервенций, нельзя рассматривать в качестве форм непосредственного осуществления народовластия либо проявления его суверенитета. Поэтому существующий в обществе механизм противодействия экстремистской деятельности включает в себя и деятельность политических партий, направленную на превенцию этих опасных для российского общества явлений.

Не менее значимой является оценка деятельности политических партий с позиции социальных принципов концепции суверенной демократии. Все существующие политические партии, хотя и различной степени полноты, выражают в своих программных документах социальные цели и приоритеты. Восприятие концепции суверенной демократии политическими партиями предполагает, прежде всего, оценку содержания социального принципа гуманизации отношений между гражданином, народом и

государством. Указанный принцип выражает небезызвестную гуманистическую триаду: гуманизация личности — гуманизация общества — гуманизация государства. Гуманистическое развитие личности можно смело отнести к числу приоритетных социальных целей для России. Повышение уровня культуры, нравственности, превращение гуманизма в образ жизни каждого человека — направления достижения этой цели. Причем гуманизм следует рассматривать не просто как желаемое внутреннее состояние каждого члена общества, но и как жизненную позицию, проявляющуюся в реальных действиях, придающих гуманистический характер конкретным социальным процессам.

Не менее важной является и гуманизация общества. Многонациональный народ России выступает не только носителем суверенитета и единственным источником власти, он формирует гуманистические традиции и реализует общественные гуманистические установки. Гуманизм не означает идеализацию человека, да и всего общества в целом, им свойственны недостатки. Они порождают подмену общесоциального гуманизма гуманизмом групповым, то есть проявление гуманности по отношению не ко всем членам общества, а к определенным социальным группам, с которыми себя человек идентифицирует (национальностям, носителям религиозных представлений, «элите» и т. п.). Серьезную опасность для общества может представлять участие политических партий в углублении такого раскола гуманизма.

В развитии идей и практики гуманизма значительна и роль государства. Одной из приоритетных государственных задач является основанная на требованиях правовых норм борьба с негуманным поведением, в том числе с пропагандой жестокости и насилия. Между тем и само российское государство, его функции и принципы деятельности нуждаются в гуманизации. Суждения о направлениях выражения гуманистических принципов в правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти, способах наполнения ее реальным содержанием могут выступать одним из критериев оценки влияния политических партий на развитие государства как гуманистической организации.

Социальный принцип комплексного подхода к обеспечению потребностей граждан основывается на признании их многообразия. Существование самых разнообразных потребностей обусловлено не только субъективным состоянием





ем свободы, воли и разума граждан, но и теми объективными условиями, в которых развивается российское общество. Способы удовлетворения потребностей являются не менее многообразными. При этом отношение государства к удовлетворению наиболее важных потребностей граждан позволяет судить о социальной эффективности государства в целом. Рассматривая жизнь человека как смену состояний, а, следовательно, и потребностей, полагаем, что все более очевидной становится необходимость комплексного подхода к обеспечению наиболее значимых социальных нужд. Сегодня меры по развитию здравоохранения, образования, культуры и т. д. основываются на отраслевом подходе. Не говоря о широко известных проблемах каждой из этих сфер в отдельности, можно отметить существенные недостатки их взаимодействия. Пока государство не способно комплексно, с позиций единства личности и существования пространственно-временных пределов ее бытия обеспечивать наиболее значимые ее потребности. Получается, что классификация основных потребностей личности основывается на сферах государственного управления, а не наоборот. При этом, в зависимости от особенностей текущего момента (как правило, перед выборами), отдельные направления обеспечения потребностей граждан объявляются приоритетными, а обоснование их приоритетности органами государства выглядит как обычный популизм. В определенной степени устранению этих недостатков может способствовать деятельность политических партий. Подход к развитию личности как процессу удовлетворения её биологических, социальных, духовных и других нужд предполагает своеобразное моделирование потока основных потребностей в пределах жизни человека и создание механизма их удовлетворения. Такой подход может быть сформирован и на уровне политических партий как организаций, призванных комплексно выражать потребности социальных групп. При этом первенствующим является выявление наиболее значимых потребностей представляемой социальной группы, их унификация, видение политико-правового и экономического механизмов их удовлетворения как сферы предметного взаимодействия органов, относящихся к различным отраслям государственного управления.

В прямой связи с деятельностью политических партий находится принцип развития социальной роли государства. Основными социальными целями разви-

тия нашего общества являются высокий уровень жизни в стране, жизни — безопасной, свободной и комфортной. При этом государство является той организацией общества, которая призвана решать самый широкий круг социальных проблем. Даже самое общее определение перспектив достижения социальных целей предполагает решение вопроса о расширении либо ограничении тех полномочий государства, которые могут быть направлены на достижение достойного уровня жизни народа. Формирование взгляда политических партий на эту очень непростую проблематику, его выражение в политической деятельности может послужить их существенным вкладом в повышение эффективности выполнения государственными институтами социальных функций, явиться средством преодоления недоверия между обществом и государством. В свою очередь это предполагает оценку соответствующих положений государственного бюджета, перечня и степени финансовой обеспеченности социальных программ, анализ имеющих социальную направленность положений нормативных правовых актов, охватывающий федеральные законы, указы Президента, акты Правительства, акты министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, акты субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также практику их применения.

Одним из наиболее значимых для сохранения и развития России как единого государства является принцип единения различных национальностей в качестве многонационального государствообразующего народа. Согласно ст. 3 Конституции именно многонациональный народ является носителем суверенитета и источником власти. Отсутствие у различных групп общества той степени единства, которая позволяет говорить о существовании единого народа, означает превращение указанного конституционного положения в декларацию, маскирующую ситуацию, когда носителем суверенитета и единственным источником власти является вовсе не народ, а государство. Несмотря на то что Россия является не только многонациональным государством, но и асимметричной федерацией, формирование единого многонационального народа представляется вполне достижимой целью, единственно верным направлением развития нашего социума. Формирование единого государствообразующего народа связано не только с осознанием его государственного единства, но развитием экономического, политического,

идеологического механизмов его обеспечения. Естественно, что существование единого государствообразующего народа не должно препятствовать национальной идентификации, развитию национальной культуры. В равной степени нельзя игнорировать и тот факт, что русский народ сыграл ведущую роль в становлении и развитии современной российской государственности. Превращение партийной деятельности в фактор, способствующий формированию единого государствообразующего народа, возможно посредством выявления межэтнических интересов, их программного выражения и практической реализации. При этом высокозначимыми могут быть не только оценка политическими партиями отношений гражданства как связи каждого гражданина с многонациональным государством, но и формирование взглядов на их идеологическое содержание.

Трудно представить себе деятельность современных политических партий без определения их принципиальной позиции по отношению к социальным приоритетам. В концепции суверенной демократии такая позиция выражается в принципе социального приоритета здравоохранения, образования, науки и культуры. Социальная значимость именно этих направлений связана с обеспечением глобальной конкурентоспособности российского общества. Прежде всего речь идет о здравоохранении. Необходимость его приоритетного развития обусловлена наличием не только масштабных демографических проблем, но и невысоким уровнем медицинских услуг. Вместе с тем высокий уровень здравоохранения не может служить единственной гарантией успеха в глобальной конкуренции. Никакие стратегии социального прогресса без развития образования, науки и культуры не достигнут своих целей. В концепции суверенной демократии образование и наука рассматриваются как две взаимосвязанные и взаимозависимые сферы. При этом увеличение качества и ускорение динамики фундаментальных научных исследований, предполагает и повышение отдачи от науки как инструмента решения текущих проблем нашего общества. Этот тезис приобретает особую актуальность для гуманитарных наук. Качественные параметры реформы образования также нуждаются в оценке с позиций сохранения тех образовательных ценностей, которые долгое время позволяли обеспечить конкурентоспособность отечественного образования и науки, а также ликвидации отраслевых образова-

тельных диспропорций. Переход к инновационной, наукоемкой промышленности предполагает подготовку таких кадров, которые смогут обеспечить достижение этой цели своим интеллектуальным потенциалом. Не менее многозначщей является и проблема обеспечения приоритета развития культуры. Само понятие культуры многомерно. Она охватывает не только экономическую, но политическую, духовную, экологическую, и даже собственно бытовую культуру в самом широком смысле этого слова. В связи с этим приоритетной представляется задача осознания каждым гражданином необходимости обустройства вокруг себя определенного культурного пространства, охватывающего не только самые высокие сферы материальной и духовной культуры общества, но и бытовые культурные аспекты. Современная глобальная конкуренция — это еще и конкуренция многообразных культур. Само существование многополярного мира немыслимо без существования разнообразных культурных полюсов, залогом существования которых является сохранение культурной идентичности при одновременной культурной открытости. Объективное взаимопроникновение сфер науки, образования и культуры обуславливает возможные отношения политических партий к перспективам их развития как к единому процессу, обладающему системными характеристиками. При этом предлагаемые партиями формы, методы, принципы государственного управления этим процессом могут позволить судить о позиции различных групп населения применительно к этому необходимому направлению развития России.

Сочетание социального единства со справедливой социальной конкуренцией граждан и их объединений является еще одним принципом концепции суверенной демократии, могущим вызвать интерес у самых разных политических партий. Высокая степень социального единства является необходимым, но не исключительным условием развития России. Социальное единство предполагает и конкуренцию граждан, а также их различных объединений. Если речь идет об экономической конкуренции, то она предполагает существование имущественного неравенства. Такое неравенство является вполне нормальным и является одним из условий развития социальной рыночной экономики. Легитимация результатов социальной конкуренции обусловлена представлениями общества об их справедливости. Если выигрыш в социальной конкуренции





обусловлен умением использовать свои интеллектуальные, организаторские, деловые и другие способности, справедливость неравенства не вызывает сомнений. Но социальная конкурентоспособность не может быть справедливой в тех случаях, когда ее приобретение связано с коррупцией и другими способами недобросовестного приобретения преимуществ. Справедливость социальной конкуренции не означает отказа от активной социальной роли государства, предполагающей продуманную налоговую политику и такой размер социальных выплат, который мог бы обеспечить инвалидам, пенсионерам и некоторым другим категориям граждан достойные условия существования.

Однако наличие фактического имущественного неравенства в нашей стране имеет и ярко выраженный негативный контекст. С сожалением приходится констатировать, что провозглашение равенства выраженных в Конституции прав и обязанностей всех граждан, равенства их перед законом и судом пока не соответствует социальной реальности. Результатом гигантского имущественного расслоения явилось и расслоение в более широком плане — в сфере реализации прав и свобод. Выраженное в ст. 6 Конституции положение о равенстве прав и свобод человека и гражданина не нашло полного воплощения ни в общественной жизни, ни в правоприменительной практике. Сегодня реальность основных прав и свобод гражданина в значительной степени обусловлена уровнем его доходов. Причем, с увеличением доходов пропорционально возрастают возможности реализации прав и уклонения от обязанностей. Существующая ситуация представляет собой широкое поле выдвижения и обоснования партийных концепций социальной справедливости, а также и формирования партийного видения принципов социальной конкуренции. Для партий как для общественных объединений одним из наиболее существенных вопросов является справедливость политической конкуренции. Следует признать, что сегодня концепция политической конкурентоспособности объединений граждан не является развитым учением. Думается, что партии могли бы существенно его обогатить, выразив свое отношение к существующим принципам политической конкуренции.

Правовые принципы концепции суверенной демократии соотносимы с современным учением о политических партиях не в меньшей степени, чем другие ее основные, руководящие начала. Следует

отметить, что в деятельности партий собственно правовым целям и приоритетам уделяется гораздо меньшее внимание, чем экономическим, политическим и идеологическим проблемам. Тем не менее только посредством масштабного осмысления именно правовых проблем возможно формирование единого, целостного подхода к оценке разнообразных социальных явлений, выявление проблем взаимодействия народа и государства в сфере регулирования общественных отношений.

Одним из основополагающих для концепции суверенной демократии является правовой принцип верховенства Конституции РФ и полного использования ее регулятивного потенциала. Легитимность любых действий, направленных на развитие общества и государства, прежде всего определяется их конституционностью. Воздействуя на фундаментальные, наиболее значимые общественные отношения, Конституция формирует правовую основу существования государства и общества, выражает наиболее значимые связи между ними. Конституция является актом, уникальным по своему правовому многообразию, по широте охвата различных сфер социального, государственного бытия. Степень учета положений Конституции в деятельности партий позволяет судить не только о правомерности их текущей деятельности, но и о правовой состоятельности, а также конституционной перспективе тех идей, которые лежат в основе партийных программных документов. Исходя из изложенных положений, конституционно-правовая проблематика может быть соотносена с деятельностью партий двояким образом. Во-первых, деятельность политических партий, направленная на приобретение или удержание государственной власти, должна строго соответствовать Конституции. Неконституционность любых партийных действий и документов выводит их за рамки правового поля, что стремительно вымывает из этих организаций законопослушных граждан и приводит к их маргинализации. Свое несогласие с содержанием конституционно-правовых норм партии могут выразить посредством обоснования необходимости проведения и содержания конституционной реформы, которое и будет выступать составной частью их видения социального прогресса. Во-вторых, особые свойства конституционных норм, определяющих наиболее фундаментальные категории, характеризующие российское общество и государство, позволяют говорить о на-

личии определенного смыслового и регулятивного потенциала Конституции РФ. В концепции суверенной демократии этот потенциал используется по нескольким направлениям, охватывающим не только объединение категорий «суверенитет» и «демократия» в едином понятии, но и наполнение сферы их взаимодействия новым содержанием, политико-правовую оценку разносторонних экономических, политических, идеологических и других социальных явлений и процессов. Используя теорию регулятивного потенциала Конституции, политические партии могут определить конституционно-правовой механизм реализации своих программ на основе использования синергии взаимодействия норм, охватывающих основы конституционного строя, конституционные права и свободы человека и гражданина, федеративное устройство России, систему органов государственной власти и органов местного самоуправления, определить принципиальные положения развития своих идей в других законах и подзаконных нормативных правовых актах различного уровня.

Немаловажный аспект партийных позиций применительно к идеям укрепления и обеспечения целостности России составляет отношение к принципу обеспечения единства законодательной системы и приоритета федеральных законов над законами субъектов Федерации. Возведение этого положения на уровень правового принципа суверенной демократии связано с необходимостью обеспечения единства правового пространства России и, в конечном счете, гарантированием правовой целостности общества и государства. В настоящее время единству правового пространства могут угрожать не только действия политических кругов некоторых субъектов Федерации, но и недостатки правотворческой политики федерального центра. Случается, что федеральные органы государственной власти в результате неверной трактовки принципа единства законодательной системы России фактически отказывают субъектам РФ в праве на конституционно обусловленное своеобразие их законодательных систем. Это положение усугубляется и тем фактом, что правовые критерии разграничения предметов ведения и полномочий органов власти разного уровня не отличаются высокой степенью определенности. Осмысление этих проблем политическими партиями может явиться их существенным вкладом в укрепление российской государственности, достижение правовой стабильности общества.

В то же время единство законодательной системы и действительный приоритет федеральных законов над законами субъектов Федерации является необходимой правовой предпосылкой для воплощения в жизнь любых партийных концепций, направленных на определение вектора развития России XXI века.

Восприятие политическими партиями принципа добровольного и неукоснительного исполнения законов прямо связано с одобрением или порицанием тех правил поведения, которые выражаются в нормах права. Применительно к партийной деятельности проблема добровольности и неукоснительности соблюдения законов охватывает вопросы партийного (группового) правосознания. В партийном правосознании выражается отношение соответствующих социальных групп к содержанию права, необходимости исполнения предписаний правовых норм, применению права и перспективам развития правовой системы в целом. Поэтому актуальным для политических партий современной России остается вопрос становления и развития партийной правовой идеологии, призванной выражать наиболее высокий уровень отношения к праву.

Отношение политических партий к идеям, выраженным в принципе развития начал справедливости в нормативных правовых актах, является существенным элементом их правовой политики. Следует отметить, что идея справедливости является одной из центральных в концепции суверенной демократии и выражена во многих ее основных началах. Очевидно, что особое значение имеют именно правовые аспекты этой идеи. Видение основных направлений развития начал справедливости в нормах, издаваемых государством, является частью партийного мировоззрения, охватывающего глубинные пласты взаимоотношений гражданина, общества и государства. Конечно, отношение политических партий к справедливости как таковой и степени выражения ее в нормативных правовых актах может отличаться значительной степенью субъективности. Если социальные группы, представленные политическими партиями, имеют несовпадающие представления о справедливости, закономерной является и появление соответствующей коллизийной сферы во взаимоотношениях между партиями. Сглаживание противоречий в процессе развития общества предполагает выработку единых критериев справедливости для таких разных субъектов, как гражда-





нин, общество и государство и формальное выражение этих критериев в результате правотворчества. Большое значение для участия партий в развитии начал справедливости имеет уяснение целей и прогнозирование последствий принятия нормативных правовых актов. Однако существующую стратегию федерального и регионального правотворчества нельзя назвать ясной и непротиворечивой. Это обусловлено наличием определенного количества конъюнктурных нормативных правовых актов, коллизий между положениями различных отраслей законодательства. Следовательно, рассматриваемая политико-правовая проблематика справедливости затрагивает и партийные взгляды на процесс упорядочения правотворчества, на взаимодействие разнонаправленных норм, институтов, подотраслей и отраслей российского права.

Эффективная политическая деятельность современных партий не мыслится без определения собственной системы правовых приоритетов. При этом принцип определения правовых приоритетов является необходимой частью руководящих начал концепции суверенной демократии. Разумеется, у каждой политической партии есть свои экономические, политические, социальные и другие приоритеты. Между тем реализация этих приоритетов в государственной и общественной практике предполагает их выражение в формально определенных правилах поведения. Эту задачу выполняют различные отрасли российского права. С позиций системности, выражение в праве партийных приоритетов предполагает связь их структурных элементов с отечественной системой права. Прежде всего, это относится к содержанию норм — приоритетов конституционного права. Чрезвычайно важным является и подход к выражению партийных приоритетов в гражданском, административном, уголовном, трудовом, земельном, финансовом, семейном, уголовно-исполнительном праве, праве социального обеспечения. С сугубо юридических позиций, наибольшей сложностью отличается решение вопроса о выражении партийных приоритетов в информационном, предпринимательском, экологическом, медицинском и других комплексных отраслях права. Поэтому при определении правовых приоритетов политические партии должны не только учитывать отраслевое деление системы права, но и уметь определять необходимые для этого базовые нормативные правовые акты, представлять себе спосо-

бы выражения своих приоритетов в этих базовых актах, видеть перспективы развития приоритетов в актах более низкого уровня.

Очень значимым представляется отношение политических партий в принципе правовой конкурентоспособности общества и государства. Способность российского общества и государства к международной конкуренции в немалой степени зависит от их правовой конкурентоспособности. Оценка политическими партиями степени правовой конкурентоспособности может основываться на анализе особенностей российской правовой системы, обеспечивающих развитие экономической, политической, социальной, духовной сфер общества, и определении способности к конкуренции с национальными правовыми системами других государств. В рассматриваемом аспекте немаловажным является отношение партий к возможности рецепции права экономически развитых государств. Причем, представляется, что безоглядное, некритическое правовое заимствование не способствует эффективности права России, а, напротив, способно нарушить те связи, которые поддерживают систему права в приемлемом функциональном состоянии. Следует отметить, что в юридической науке правовая конкурентоспособность России исследована лишь фрагментарно. В связи с этим ее теоретическое обоснование с партийных позиций могло бы позволить не только четко обозначить отношение партий к широкому кругу политических проблем, но и внести существенный вклад в развитие отечественной юридической доктрины.

С вопросами партийной идеологии неразрывно связаны идеологические принципы суверенной демократии, призванные выражать самые общие, концептуальные подходы к развитию идеологических позиций.

Думается, что принцип интеллектуализации идеологии можно смело отнести к числу тех, которые могут представлять для политических партий несомненный интерес. Необходимо отметить, что в понятии партийной идеологии нет никакого негативного контекста. Приобретение идеологией отрицательных качеств может быть обусловлено искусственным навязыванием всему обществу партийных идеологических установок, применением идеологических манипуляций. Представляется, что в идеологической сфере мы продолжаем придерживаться не вполне верного пути. Особенно ярко это проявляется в предвыборной агитации.

Представляющие собой продукт работы имиджмейкеров и PR-специалистов красочные фотографии и лозунги апеллируют не к разуму, а к чувствам, превращая выборы в политическое шоу, в продукт манипуляции чувствами населения. Это не способствует и развитию гражданского общества, которое должно являться сообществом личностей, принимающих осознанные и рационально обоснованные решения. Можно без преувеличения сказать, что Россия нуждается в собственной концепции выборов, не повторяющей далеко не лучшие образцы выборных технологий. С попытками идеологической манипуляции может быть связана и деятельность партий по привлечению новых членов. Такая опасность существует всегда. И прежде всего это опасно для самих политических партий, прибегающих к подобным приемам. Подмена разумных, взвешенных взглядов популистскими лозунгами отрывает партии от реальности и способна вызвать быстрое разочарование у ее членов. Рационализация партийной идеологии по существу представляет собой рациональное обоснование тех идей, взглядов, которые и составляют основу партийных программ. Популистские лозунги, призывающие к достижению общего блага, без ясного обоснования конкретных целей, средств и способов его достижения все больше утрачивают свое значение и вызывают далеко не ту реакцию, на которую рассчитывали их авторы. Высокая значимость прагматичной идеологии для российского общества определяет выработку новых требований к содержанию, а также изложению взглядов и идей, выражающих идеологическую позицию партий. Только идеологическая добросовестность политических партий может заменить те технологии, которые основываются на манипуляции, и обеспечить выдвижение таких идеологов, которые были бы выражены в понятных и рациональных формах, являлись бы результатом всестороннего и добросовестного научного анализа.

Актуальным для деятельности партий является и принцип борьбы с экстремистской идеологией. Опасность экстремистских идеологий заключается в том, что они направлены на создание острых конфликтов в обществе и применение форм политической борьбы, подрывающих правопорядок. В современном мире идеология экстремизма является и элементом механизма влияния одних государств на другие в целях их ослабления и снижения глобальной конкурентоспособности. В связи с этим развитие экстремистской

идеологии угрожает народному суверенитету и суверенитету государства. Не может быть целостной и восприниматься всерьез идеология партии, заявляющей о своем патриотизме и одновременно призывающей к экстремистским способам политической борьбы. Экстремизм является серьезной угрозой и для демократии. Подлинное народовластие невозможно, когда партия, нередко выражающая интересы весьма незначительной социальной группы, объявляет свою идеологию единственно верной для всего общества и посредством применения крайних, агрессивных мер пытается навязать эту идеологию, принудить народ к политическому подчинению. Концепция суверенной демократии в связи со своей сущностью противопоставляет себя идеологии экстремизма. Закономерно, что современное российское государство демонстрирует решимость в борьбе с такими крайними проявлениями. Но, тем не менее, решить эту актуальную проблему возможно только посредством взаимодействия государства с другими политическими организациями общества. Необходимо повышение эффективности социального механизма борьбы с распространением экстремистской идеологии. В этом механизме партии являются далеко не последним элементом, так как они позволяют учесть взгляды и интересы различных социальных групп, реализовать их в демократических формах, исключая экстремистские действия.

Анализ учения о политических партиях как элементе концепции суверенной демократии был бы одноплоскостным и неполным, если бы он не охватывал исследование роли партии «Единая Россия» в политической системе общества как доминирующей политической силы, включающей положения концепции суверенной демократии в свои программные документы.

В соответствии с п. 2.1 Устава Всероссийской политической партии «Единая Россия»³ ее основными целями являются: 1) обеспечение соответствия государственной политики, решений, принимаемых органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, интересам большинства населения Российской Федерации; 2) формирование общественного мнения в Российской Федерации в соответствии с основными положениями Программы Партии, политическое образование и воспитание граждан, выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни,





доведение этих мнений до сведения широкой общественности, органов государственной власти и органов местного самоуправления, и влияние на формирование их политической воли, выражаемой ими в голосовании на выборах и референдумах; 3) выдвижение кандидатов (списков кандидатов) Партии на выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборных должностных лиц местного самоуправления и в представительные органы муниципальных образований, участие в указанных выборах, а также в работе избранных органов. Социальный состав этой партии (по данным на 01.01.2008) структурирован следующим образом: 1) служащие — 59,0 %; 2) рабочие — 17,6 %; 3) учащиеся и студенты — 5,5 %; 4) пенсионеры — 6,3 %, 5) предприниматели — 3,8 %, 6) другие — 7,8 %. При этом сфера действия членов партии охватывает: 1) промышленность — 30,5 %; 2) образование — 28,1 %; 3) здравоохранение — 10,2 %; 4) госслужба — 9,6 %; 5) органы власти — 8,7 %; 6) сельское хозяйство — 6,7 %; 7) культура и искусство — 5,8 %⁴. Фракция «Единой России» в Государственной Думе составляет 315 членов⁵. В Совете Федерации «Единая Россия» представлена 111 членами партии⁶. Достаточно большое количество руководителей субъектов РФ, глав муниципальных образований также являются членами «Единой России». Таковы самые общие целевые установки, социальные и государственно-властные черты партии, небезосновательно именуемой партией власти.

Не менее значимым аспектом характеристики этой политической партии являются ее задачи на ближайшие четыре года. В наиболее концентрированном виде они были выражены в документе, именуемом *Предвыборной Программой Всероссийской политической партии «Единая Россия» «План Путина — достойное будущее великой страны»*⁷. Указанные задачи включают в себя: 1) дальнейшее развитие России как уникальной цивилизации, защиту общего культурного пространства, русского языка, наших исторических традиций; 2) повышение конкурентоспособности экономики через выход на инновационный путь развития, поддержку науки, развитие инфраструктуры, наращивание инвестиций в первую очередь в высокие технологии, в отрасли — локомотивы экономического роста; 3) обеспечение нового качества жизни

граждан путем продолжения реализации приоритетных национальных проектов, дальнейшего и значительного повышения заработной платы, пенсий и стипендий, оказания помощи гражданам в решении жилищной проблемы; 4) поддержку институтов гражданского общества, стимулирование социальной мобильности и активности, продвижение общественных инициатив; 5) укрепление суверенитета России, обороноспособности страны, обеспечение для нее достойного места в многополярном мире.

Конечно, решение таких масштабных задач невозможно без определения партийной позиции по отношению к развитию российской государственности. Анализ указанных выше программных положений, показывает, что такая позиция базируется на общеметодологическом подходе, определенном как отказ от популизма и пустых обещаний, предполагающем осуществление реальных дел, внесение практического вклада в решение проблем, волнующих людей. Таким образом, провозглашенная партией «Единая Россия» концептуальная основа политической деятельности может быть охарактеризована как позиция партийного прагматизма. Возможно, как раз провозглашение партийного прагматизма свидетельствует о такой фундаментальной слабости программных положений как недостаток масштабного видения перспектив развития России, недостаток положений, позволяющих определить хотя бы общие контуры национальной идеи. Представляется, что указанная слабость обусловлена взаимодействием двух факторов. Первый из них — это жесткая детерминированность партийной позиции «Планом Путина». При этом основные положения указанного плана были выдвинуты В. В. Путиным в период исполнения должности Президента РФ в посланиях к Федеральному Собранию РФ. Вполне естественно, что Президент РФ, обращаясь с такими посланиями, обязан говорить о реальных явлениях и процессах, происходящих в обществе, о мерах, которые он, как глава государства, предпринимает для укрепления и развития России, определять перспективы влияния на конкретные жизненные обстоятельства. И, конечно же, в его задачи не входит выдвижение гипотетических национальных идей, высокая дискуссионность и преимущественно доктринальное выражение которых сегодня являются очевидными. Однако свое видение национальной идеи вполне может выразить политическая партия, если она обладает

необходимыми для ее обоснования интеллектуальными ресурсами. Несомненно, «Единая Россия» такими ресурсами обладает, однако отождествление позиции партии с позициями, озвученными Президентом РФ, оставляет за пределами ее программных положений цели развития России как уникальной страны, способной внести свой весомый вклад в глобальные цивилизационные процессы. Вторым фактором можно было бы назвать фактором «комфорта обещаний». Пока партия «Единая Россия» выступает в качестве такой политической организации, в которой наиболее масштабно представлено российское чиновничество. Закономерно, что постанова во главу угла «реальности дел», «внесение практического вклада» в значительной степени отражает результат повседневного осуществления своих функций чиновниками различного уровня, который всегда можно поставить в заслугу той партии, членами которой они являются.

Конечно, видение «Единой Россией» российской государственности охватывает не только охарактеризованный общий подход и связанные с ним проблемы. Принципиальные программные положения партийной деятельности в этой сфере включают в себя: 1) постоянный диалог с избирателями; 2) готовность нести политическую ответственность за деятельность Государственной Думы, принимаемые ею законы, за положение дел в стране в целом; 3) повышение эффективности государства, приоритет укрепления российской государственности; 4) защиту государством гарантированных Конституцией прав и свобод человека и гражданина на основе справедливых законов и их неукоснительного исполнения; 5) установление гражданского контроля над всеми сферами общественной жизни; 6) создание организационных и правовых условий для развития многопартийной системы; 7) информационную открытость власти, установление гражданского контроля над бюрократией; 8) приобретение общественного доверия к институтам власти; 9) обеспечение независимости суда; 10) установление защиты прав и свобод граждан в качестве главной задачи правоохранительных органов. При этом партия «Единая Россия» констатирует, что в стране пока не удалось переломить пагубную тенденцию к бюрократизации всех уровней исполнительной власти, а государственный аппарат продолжает разрастаться, но остается малоэффективным. Не менее значимым выглядит и утверждение о том,

что партия «Единая Россия» выражает объединенные интересы современного российского общества.

Одним из центральных программных положений этой партии является констатация того факта, что она реализует стратегию качественного обновления страны на принципах суверенной демократии, исходит из неотъемлемого права свободного российского народа самостоятельно определять свою историческую судьбу, распоряжаться национальным достоянием в интересах всей нации, каждого гражданина. В связи с этим вполне резонанной может быть характеристика «Единой России» именно с позиций суверенной демократии, то есть той конституционной идеи современной России, которая и составляет основные, руководящие начала ее политической стратегии.

Следует признать, что программные положения «Единой России» достаточно детально отражают ее достоинства, недостатки и противоречия. В актив этой политической партии можно занести преодоление экономического и политического кризиса 90-х годов, переход к внятной и прагматичной (правда, не всегда и не везде) внешней и внутренней политике, рост доходов населения, определение конкурентных преимуществ России и готовность их реализовывать, позиционирование нашей страны как одного из мировых центров политического и экономического влияния, культурного и нравственного притяжения.

Исходя из базовых положений концепции суверенной демократии, можно признать, что самые серьезные политические достижения партии «Единая Россия» связаны с укреплением суверенитета⁸, а политические недостатки, скорее, относятся к сфере демократии. Именно с позиций осуществления народовластия партия подвергается наиболее острой критике.

В рамках дискуссии о концепции суверенной демократии можно выделить несколько направлений формирования критических позиций по отношению к «Единой России». К первому из них относятся обвинения в политическом монополизме. Так, Л. Радзиховский указывает, что «Единая Россия» может сформироваться в качестве эффективной демократической партии, «не впадая в КПСС» только в условиях конкуренции. «Единая Россия» должна конкурировать с сильными партиями... Должна ли «Единая Россия» конкурировать сама с собой — или искусственно выращивать для себя конкурентов?⁹ Действительно, пока на политическом горизонте





не видно той политической силы, которая могла бы составить конкуренцию «едино-россам». Создание партии «Справедливая Россия», провозгласившей социалистическую перспективу в качестве своего выбора¹⁰, в большей степени представляет собой попытку искусственного создания конкурентной политической среды. В условиях, когда председателем политической партии «Справедливая Россия» является Председатель Совета Федерации С. М. Миронов, а председателем Высшего совета «Единой России» — Председатель Государственной Думы Б. В. Грызлов, и при этом председателем указанной партии является Председатель Правительства РФ В. В. Путин, говорить о наличии политических партий, способных конкурировать с «Единой Россией» преждевременно. Гипотетическая возможность превращения «Справедливой России» в политическую силу, могущую реально конкурировать с «Единой Россией», пока не выходит за пределы проблематики партийного строительства «сверху», в частности, повышения конкурентоспособности этой партии посредством принятия решений во властных кабинетах.

Второе направление включает в себя критику «Единой России» как общенациональной партии. С. Батчиков, анализируя выступление В. Ю. Суркова с активом «Единой России», отмечает, что стоит вдуматься в глубинный смысл этого утверждения, обращенного к партии власти: «Забудьте о том, правые вы или левые. Партия общенациональная, и здесь синтезированы, как и в обществе, разные интересы... Нет ни правых, ни левых, интересы синтезированы, партия общенациональная»¹¹. Применительно к этому критическому замечанию следует отметить, что затронутая С. Батчиковым проблема представляется более широкой и затрагивает весьма специфические вопросы российского партийного строительства. В существовании партии, способной объединить самые широкие слои населения и стать общенациональной, не видится ничего плохого. Более того, сегодня «Единая Россия» по-прежнему играет роль политического инструмента, объединяющего властные круги различных по своему этническому составу, менталитету, экономическому положению субъектов Российской Федерации. Высокая степень поддержки «Единой России» со стороны населения обусловлена не только применением политических технологий, но и признанием ее в качестве стабилизирующей политической организации, спецификой содержания

программных документов, не слишком выходящих за пределы «реальных дел» и «практических действий». Однако признавая тот факт, что до совпадения интересов государства и общества в России еще очень далеко, «Единая Россия» является, скорее, общегосударственной, а не общенациональной партией. Звание общенациональной партии еще только следует заслужить.

Третье критическое направление охватывает инструментальную роль «Единой России». А. Коновалов приходит к выводу, что победа на выборах не делает «Единую Россию» партией власти. Никакого правительства она не формирует и ответственность ни за что не несет... Собственно, роль «Единой России» в политической системе страны сугубо инструментальна. С одной стороны, это подотдел президентской администрации по контролю над Госдумой, с другой — средство для выдавливания с политической арены сколько нибудь серьезной оппозиции на федеральном и региональном уровнях¹². Думается, что отказывать «Единой России» в наличии властных полномочий едва ли стоит. Проблема видится в другом. Эта партия является одним из элементов существующей сегодня государственно-властной системы, часть того политического инструмента, который сегодня играет роль механизма управления страной. С инструментальных позиций проблемы «Единой России» коренятся, скорее, в разделении президентской, законодательной и исполнительной власти, которые в настоящее время представляют собой уникальный конгломерат межличностных, политических и организационных связей.

Четвертое направление критики партии «Единая Россия» представлено неприятием ее бюрократической сущности. Уже упомянутый нами А. Коновалов формулирует ряд весьма актуальных вопросов. Что же привело в ряды «Единой России» уже более миллиона членов? Почему подавляющее большинство губернаторов записались в члены партии? Давая ответ на эти вопросы, указанный автор выделяет два фактора, играющих решающую роль в этом процессе. Во-первых, членство в «Единой России» — это демонстрация лояльности действующей исполнительной власти, а без нее сегодня карьеры не сделаешь. Во-вторых, «Единая Россия» — это, по сути, гильдия чиновников, профсоюз бюрократов, а именно они сегодня реально владеют Россией и собираются владеть дальше¹³. Невозможно отрицать тот факт,

что чиновничество является ведущей силой внутри самой партии. Одновременно следует признать, что использование властных возможностей государства как инструмента борьбы с олигархами за власть и собственность, завершившейся победой в этом захватывающем поединке лиц, обладающих административными полномочиями, и не могло привести к иному результату. В итоге у нас сейчас сформирован строй, который можно было бы назвать бюрократическим капитализмом. К заслугам государственных служащих, организационно оформляющих этот строй, следует отнести то, что им удалось удержать Россию от развала, укрепить ее позиции на международной арене, обеспечить, хотя и в основном за счет продажи невозобновляемых природных ресурсов, экономическую стабилизацию в обществе. Недостатки этого строя не менее очевидны. Это бюрократизм и сопряженная с ним коррупция, отчуждение народа от власти, возникновение коллизий между интересами государства и потребностями общества, существование питательной среды для возникновения и развития административных олигархов. «Единая Россия» и является собой вполне адекватное партийное лицо переживаемой эпохи. Отсюда вытекают некоторые проблемы достижимости ее программных целей и достижения поставленных задач. Пока трудно себе представить ситуацию, когда эта политическая партия одержала бы победу в борьбе с бюрократизмом. Эффективная борьба «Единой России» с коррупцией возможна только посредством создания внутри чиновничества конкурирующих групп и ротации кадров, что может угрожать целостности и стабильности самой партии. При этом не факт, что объектом такой конкурентной борьбы не станет приобретение коррупционных связей новой волной чиновников, пришедших на смену тем, кого «назначили» коррупционерами.

Пятое критическое направление связано с оценкой процесса создания партии. Небезызвестный А. Коэн отмечает, «Единая Россия» была создана в декабре 2001 г., объединив пропутинское «Единство» и партию бывшего премьер-министра Евгения Примакова и московского мэра Юрия Лужкова «Вся Россия». Это было политическое образование, созданное по команде из Кремля: «партия власти» для занятия центрального места в политической системе России¹⁴.

Едва ли кто-то будет отрицать, что партия «Единая Россия» создавалась «сверху», а также замысливалась (и состо-

ялась) как партия власти. Однако следует согласиться и с выводом А. Исаева о том, возникновение «Единой России» — ответ русского политического класса на вызов 90-х, на неспособность элиты отстаивать суверенитет¹⁵. Вполне вероятно, что другой реальный механизм обеспечения суверенитета попросту не мог быть создан. Очевидно, что это уже составляет историческую особенность и немалую проблему партийного строительства в современной России. Однако констатация этого простого факта никак не отвечает на животрепещущий вопрос о том, как превратить партию власти, обеспечивающую политическое доминирование чиновников, в политическую организацию подлинного народовластия.

Бесспорно, что анализ партии «Единая Россия» с позиций концепции суверенной демократии выходит далеко за рамки однопартийной проблематики и затрагивает широкий круг не только взаимосвязанных вопросов партийного строительства в целом, но и развития базовых идей суверенной демократии. Несмотря на то что «единороссы» собираются реализовывать стратегию качественного обновления страны именно на принципах суверенной демократии, глубинная сущность этой концепции осталась ими недооцененной. Представляется, что потенциал концепции суверенной демократии в основной своей части не реализован, а восприятие ее содержания руководящими органами партии ограничивается собственно проблемами укрепления суверенитета и развития демократии. Но даже в этом узком понимании суверенной демократии видна диспропорция. Если проблематика укрепления суверенитета в партийных документах и многочисленных заявлениях описывается и озвучивается достаточно объемно и ярко, то видение процесса демократии не отличается такой детальностью и масштабом. Необходимо признать правоту утверждения М. Шаймиева о том, что сегодня чрезвычайно важно, чтобы у партии «Единая Россия», которую поддерживает значительная часть граждан, была четкая и ясная позиция по основным вопросам демократизации политической системы¹⁶.

Кроме того, концепция суверенной демократии не может быть ограничена вопросами суверенитета и демократии как таковых. Характеристика любой из этих категорий, формирующая базовую терминологию концепции, невозможна без рассмотрения вопросов экономики, политики, права, идеологии, понимаемых в качестве элементов модели тако-



го социального инструмента, который, представляя собой продукт эффективного взаимодействия различных систем российского общества, позволил бы обеспечить его глобальную конкурентоспособность, гуманизм и реализацию национальных интересов. Само существование концепции суверенной демократии немыслимо без придания ей всеобъемлющего характера. Удастся ли «Единой России» придание идеям суверенной демократии концептуального, всеобъемлющего характера, зависит от возможностей самореформирования этой политической партии и ее способности обеспечить переход

от бюрократического капитализма к политическому режиму суверенной демократии посредством превращения в партию народовластия. От решения этого вопроса зависят и перспективы развития партийной системы России в целом. Разделяя неверие В. Третьякова в то, что в нашей стране можно создать аналогичную что Германии, что Швеции, что Японии партийную систему¹⁷, считаем возможным отметить необходимость построения в нашей стране такой демократической партийной системы, которая позволит придать демократический характер политической системе общества в целом.

Примечания

¹ См., напр.: Общая теория государства и права // отв. ред: Д. А. Керимов, В. С. Петров. — Т. 1. Общая теория государства. — Л.: Изд-во Ленинград. ун-та, 1968. — С. 174; Теория права и государства: учебник / под ред. проф. В. В. Лазарева. — М.: Право и Закон, 1996. — С. 313; Теория государства и права: курс лекций / под ред. М. Н. Марченко. — М.: Зерцало, 1997. — С. 99; Венгеров А. Б. Теория государства и права: учебник / 2-е изд. — М.: Омега-Л, 2005. — С. 157—158.

² Лебедев В. А., Киреев В. В. Суверенная демократия как конституционная идея современной России. — Челябинск: Челяб. гос. ун-т, 2007. — С. 63.

³ Утвержден на I Съезде партии с изменениями и дополнениями, внесенными на II Съезде 29.03.2003 г., III Съезде 20.09.2003 г., IV Съезде 24.12.2003 г., V Съезде 27.11.2004 г., VI Съезде 26.11.2005 г., VIII Съезде 01.10.2007 г. (первый этап) и 17.12.2007 г. (второй этап), IX Съезде 14.04.2008 г., X Съезде 20.11.2008 г. Всероссийской политической партии «Единая Россия» URL: <http://edinros.er.ru/er/rubr.shtml?110102#1>.

⁴ URL: <http://edinros.er.ru/er/rubr.shtml?110103#3>.

⁵ URL: <http://www.duma.gov.ru/>

⁶ URL: <http://edinros.er.ru/er/rubr.shtml?110098>.

⁷ Принята VIII Съездом Всероссийской политической партии «Единая Россия» 1 октября 2007 года. URL: <http://edinros.er.ru/er/rubr.shtml?110099>.

⁸ При чем суверенитета в основном государственного, а не народного, хотя в ст. 3 Конституции РФ именно народ определяется в качестве носителя суверенитета и единственного источника власти.

⁹ Радзиховский Л. Единая российская элита // Независимая газета. — 2006. — 7 марта.

¹⁰ Программа Партии «Справедливая Россия» принята за основу III Съездом Партии 25 апреля 2008 года. URL: http://www.spravedlivo.ru/information/section_11/section_99/

¹¹ Батчиков С. Содом и Гоморра // Советская Россия. — 2006. — 30 марта.

¹² Коновалов А. Где взять элиту с идеологией? Февральские тезисы Владислава Суркова. PRO суверенную демократию: сборник / сост. Л. В. Поляков — М.: Европа, 2007. — С. 143.

¹³ Там же. — С. 144—145.

¹⁴ Козн А. Доктрина Суркова: наследие Путина и новая идеология России. PRO суверенную демократию: сборник / сост. Л. В. Поляков — М.: Европа, 2007. — С. 170.

¹⁵ Исаев А. «Единая Россия» — партия русской политической культуры. PRO суверенную демократию: сборник / сост. Л. В. Поляков — М.: Европа, 2007. — С. 488.

¹⁶ Шаймиев М. Судьбы демократии в России. Национальная политическая модель: принципы и приоритеты // Независимая газета. — 2006. — 15 сент.

¹⁷ См. Третьяков В. Дефицит идеологии и поиск стратегии // Московские новости. — 2006. — 10 марта.



А. В. Бастен

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСОЗНАНИЕ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

В статье рассматриваются различные подходы к понятию «конституционное правосознание», выделяются особенности и функции конституционного правосознания как части правосознания. Предлагается рассматривать конституционное правосознание шире, чем отношение личности и общества к конституционным нормам, институтам и Конституции в целом.

Ключевые слова: правосознание, конституционное правосознание, правовая категория, права личности.

Different approaches are considered in article to notion "constitutional legal consciousness", stand out to particularities and functions of the constitutional legal consciousness as a part of the legal consciousness. It is offered to consider the constitutional legal consciousness broader, than attitude to personalities and society to constitutional norms, institutes and Constitutions as a whole.

В настоящее время появились научные исследования, в которых вводится правовая категория «конституционное правосознание», которое рассматривается как специфическое проявление общественного и правового сознания; как социальный фактор, позволяющий выявить отношение к конституционным нормам — признание объективной необходимости Конституции РФ и ее приоритета в правовой системе государства. Оно является необходимой формой жизнедеятельности человека, служит внутренним регулятором юридически значимого поведения и источником правовой активности в конституционно-правовой сфере, претворения юридических норм в фактической деятельности граждан и должностных лиц.

Конституционное правосознание, являясь частью правосознания, объединяется с ним тесной функциональной связью, посредством формирования представлений, идей об общественных отношениях государственно-правовой организации общества, ее охране и защите. Однако конституционному правосознанию присущ ряд особенностей:

— в основе конституционного правосознания заложена Конституция РФ, которая является законом не только государства и общества в целом, но и регулятором всех конституционно-правовых отношений в государстве;

— конституционное правосознание несет в себе представления, взгляды относительно тех конституционных отношений, которые являются базовыми,

Анна Вадимовна Бастен,
преподаватель кафедры теории государства и права и конституционного права Челябинского государственного университета

основополагающими и образующими фундамент всякого здания сложной системы социальных связей. Эти отношения являются системообразующими, формирующими целостность общества;

— конституционное правосознание является неотъемлемым элементом конституционно-правового регулирования, поскольку соотносит действия индивида с установленными государством конституционно-правовыми предписаниями, регулирует поведение человека через конституционные принципы;

— конституционное правосознание формируется также не только на основе Конституции РФ, но и на международных нормах в области прав человека, так как международно-правовые документы в области прав человека оказывают влияние на развитие национального законодательства.

По мнению И. А. Кравца, под конституционным правосознанием следует понимать «особый вид правового сознания, в котором отражаются представления и чувства отдельной личности, социальной группы, общества в целом о конституции, ее роли в правовом регулировании, правах человека, способе справедливого и демократического правления» [3, с. 328]. Как отмечает автор, особенностью данного вида правового сознания является его двойственный характер, так как он «формируется на стыке правового и политического сознания, соединяя их компоненты — идеи о власти, властеотношениях, роли государства в регулировании общественных, в том числе экономических, отношений и идеи о праве, правовом регулировании в единое целое» [3, с. 328].

27

Конституция,
государство и общество





Таким образом, по его мнению, конституционное правосознание представляет собой определенный сплав политического и правового сознания индивида, социальной группы, общества в целом. Однако оно не может возникнуть как простое механическое сочетание в сознании личности правовых и политических взглядов, идей и чувств.

В. В. Никитяева определяет конституционное правосознание как совокупность идеологических и психологических структурных элементов, включающих взгляды, оценки, установки, представления, отношения личности к целям и принципам конкретного государства и общества, реального состояния основных прав и свобод человека, действующей правовой системы, в том числе органов государственной власти, форм и методов их деятельности [5, с. 4]. Кроме того, автор исследует конституционное правосознание как необходимый элемент в механизме реализации прав и свобод личности в РФ: «Конституционное правосознание является самостоятельным элементом механизма эффективной реализации прав личности, основанного на познании и осознании необходимости прямого действия норм Конституции Российской Федерации в формировании правового пространства России и активного участия граждан в правоприменительном процессе» [5, с. 9].

По мнению В. В. Никитяевой, содержание конституционного правосознания реализуется в двух аспектах: как особый отраслевой вид правосознания, основывающийся на реальной потребности реализации требований Конституции РФ, признающих результатом правотворчества формирование правовой системы, в которой высшей ценностью выступают права и свободы человека, и как совокупность идеологических и психологических структурных элементов, посредством которых осуществляется оценка конституционно-правовых отношений, конституционного законодательства, способствующая активизации правовой деятельности органов государственной власти, местного самоуправления по осуществлению прав человека.

Э. Э. Баринов определяет конституционное правосознание как высшую форму правового сознания, представляющую собой совокупность правовых знаний, идей, взглядов, а также проявлений психологического, эмоционально-волевого характера (чувств, эмоций, установок и т. д.), выражающих отношение индивида, коллектива, общества в целом к поло-

жениям Конституции РФ, другим действующим конституционно-правовым нормам, к практике их реализации, а также к желаемым изменениям конституционно-правовых институтов [2, с. 10]. При этом, по его мнению, статус конституционного правосознания как ведущей формы правового сознания обусловлен, в первую очередь, значимостью общественных отношений, опосредуемых и регулируемых нормами конституционного права, составляющими предмет его отражения.

Анализируя взаимодействие конституционного правосознания и позитивного права, Э. Э. Баринов рассматривает конституционное правосознание в качестве: 1) идеального источника формирования конституционно-правовых норм; 2) фактора, оказывающего прямое влияние на эффективность процесса реализации конституционно-правовых норм; 3) результата воздействия последних на индивидуальное и общественное сознание [2, с. 11].

Безусловно, следует согласиться с В. В. Никитяевой в том, что развитое конституционное правосознание индивида и общества в целом воздействует на процесс реализации основных прав и свобод человека, формируя убеждения в необходимости их соблюдения, установки, взгляды, цели и интересы, которые обеспечивают перевод конституционных предписаний в общественную практику и определяют ее социальную эффективность, а применение конституционной ответственности к должностным лицам за невыполнение возложенных на них обязанностей способствует совершенствованию правоприменительной деятельности органов государственной власти по правовому обеспечению прав человека.

Основываясь на выводах ученых, исследовавших категорию «правовое сознание», перечисленные выше авторы рассматривают также основные компоненты, структурные элементы и уровни конституционного правосознания.

Так, И. А. Кравец указывает на следующие моменты, присущие конституционному правосознанию: осмысление необходимости действенной Конституции в правовой системе страны; понимание роли конституционного регулирования прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; осознание потребности создания на основе действующей Конституции развитой и не противоречащей Основному Закону государства и общества системы законодательства; способность оценивать конституционность и законность принимаемых правовых актов органами

государственной власти Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления; восприятие ценностей демократического обновления власти, консенсусальной демократии, принятие принципов сотрудничества и соперничества различных политических сил в борьбе за власть; понимание значения различных конституционных средств защиты прав и свобод, умение их использовать для устранения нарушений или восстановления нарушенного права и другие [3, с. 329—330].

При этом, как пишет ученый, отмеченные компоненты конституционного правосознания в развитом виде формируются, как правило, только у лиц, профессионально занимающихся юридической деятельностью. Вместе с тем конституционный правопорядок может стать реальностью в российском обществе и государстве, когда разнообразные компоненты конституционного правосознания станут неотъемлемой частью индивидуального, группового и общественного сознания [3, с. 330].

Своеобразие социальных целей и задач конституционного правосознания в различных сферах деятельности участников правовых отношений позволяет выделить соответствующие этим сферам функции конституционного правосознания — правотворческую, реализаторскую, правоохранительную [2, с. 17].

Правотворческая функция проявляется в том, что конституционное правосознание посредством своих идеологических и психологических компонентов во многом детерминирует процесс правообразования. Рациональные и социально-психологические компоненты конституционного правосознания способствуют выражению в правовых предписаниях потребностей конституционного развития общества, воли субъектов процесса правообразования. По мнению автора, именно достигнутый уровень конституционного правосознания определяет на современном этапе эффективность правотворчества и процесса правообразования в целом.

Действительно, конституционное правосознание выступает в качестве самостоятельного правообразующего фактора, так как является источником новых конституционных идей, требующих закрепления в правовых актах, либо стимулирует государство к развитию в текущем законодательстве уже закрепленных в Конституции РФ идей и принципов, в том числе принципа гарантированности прав и свобод человека.

Специфика конституционного правосознания как особой формы правового

сознания позволяет говорить о его значительной роли в механизме реализации права в целом и о его реализаторской функции. По словам Э. Э. Баринова, от уровня конституционного правосознания, характеризующегося в том числе и степенью информированности о конституционно-правовых ценностях, зависит поведение человека в юридически значимых ситуациях и эффективное действие механизма реализации права [2, с. 15].

С учетом способа отражения правовой действительности Э. Э. Баринов и В. В. Никитяева выделяют в структуре конституционного правосознания два самостоятельных и взаимодействующих элемента: конституционно-правовую идеологию и конституционно-правовую психологию. Автор настоящей статьи разделяет эти позиции.

Конституционная идеология представляет совокупность идей, взглядов, убеждений, представлений, понятий о государстве, его развитии, конституционном строе, правах человека, механизме их защиты, международных стандартах и взаимных требованиях общества и личности в правотворческой и правоприменительной сферах.

Конституционно-правовая психология выражена в совокупности настроений, ценностных отношений, желаний и переживаний личности (социальной группы, всего общества) по поводу традиционного исполнения предписаний Конституции РФ или отступления от выполнения ее норм в правоприменительном процессе [5, с. 14—15].

Э. Э. Баринов особо подчеркивает, что одной из ведущих идей конституционно-правовой идеологии является идея конституционной законности, которая, глубоко проникнув в сознание человека, способна упорядочить, субординировать все его взгляды, представления относительно сущности конституционно-правовых норм и институтов, практики их реализации, привести фактическое поведение человека в соответствие с заложенной в конституционных нормах программой, способствовать выработке объективных оценок деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, граждан с точки зрения ее конституционности [2, с. 16].

Конституционное правосознание является самостоятельным элементом механизма эффективной реализации прав личности, основанного на познании и осознании необходимости прямого действия



норм Конституции Российской Федерации в формировании правового пространства России и активного участия граждан в правоприменительном процессе.

Содержание конституционного правосознания реализуется в двух аспектах: во-первых, как особый отраслевой вид правосознания, основывающийся на реальной потребности реализации требований Конституции РФ, признающих результатом правотворчества формирование правовой системы, в которой высшей ценностью выступают основные права и свободы человека; во-вторых, как совокупность идеологических и психологических структурных элементов, посредством которых осуществляется оценка

конституционно-правовых отношений, конституционного законодательства, способствующая активизации правовой деятельности органов государственной власти, местного самоуправления по осуществлению прав человека.

Итак, конституционное правосознание следует рассматривать шире, чем отношение личности и общества к конституционным нормам, институтам и Конституции в целом. Специфика конституционного правосознания заключается в отношении населения к тем конституционным традициям, идеям и историческим проявлениям их в практике конституционного строительства, которые формируются в течение длительного периода времени.

Примечания

¹ Байниязов Р. С. Проблемы правосознания в современном российском обществе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 1999. — 24 с.

² Баринев Э. Э. Конституционное правосознание в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов н/Д, 2001. — 24 с.

³ Кравец И. А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). — М.; Новосибирск, 2002. — 116 с.

⁴ Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. — М., 2002. — 208 с.

⁵ Никитяева В. В. Конституционное правосознание: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Волгоград, 2002. — 24 с.

⁶ Пересыпкин А. С. Некоторые аспекты исследования конституционного правосознания // Государство и право. — 2005. — № 1. — С. 12—16.



К ВОПРОСУ О ПЕРЕСМОТРЕ КОНСТИТУЦИИ РФ

Как известно, действующий Основной Закон разрабатывался в сложный кризисный период политического противоборства второй половины 1993 года. Конституционный референдум проводился по Указу Президента РФ от 15 октября 1993 г. и Положению, утвержденному им¹, а не на основе закона, как это принято в мировой практике. Согласно нормам Положения о всенародном голосовании по проекту Конституции РФ 12 декабря 1993 г., Конституция считается принятой, если за ее принятие проголосовало более 50 % избирателей, принявших участие в голосовании. Официальные данные свидетельствуют, что ее одобрили около 33 млн граждан, или 58,4 % избирателей. Против ее принятия проголосовало 41,6 % избирателей, участвовавших в голосовании². Правомерность принятия этого важного государственно-правового документа подтверждена в начале 1994 г. Верховным Судом России при рассмотрении жалобы ЦК Российской коммунистической рабочей партии о признании незаконным постановления Центризбиркома «О результатах всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации»³. С 25 декабря 1993 г. (день официального опубликования) Конституция Российской Федерации вступила в силу. Это была Конституция обновленной России, отразившая незначительный постсоветский опыт конституционного строительства и в определенной мере являющаяся моделью будущего и программой действий. Но спустя год с небольшим после ее принятия «началось возобновление активных действий на “конституционном поле”»⁴. Активность политических сил в тот период была направлена на изменение действующей Конституции, и тут возникли сложности процессуального характера. Конституция Российской Федерации в главе 9 установила жесткую, но вместе с тем демократическую процедуру внесения в нее поправок и пересмотра положений, «что представляется вполне оправданным по целому ряду причин, в том числе и по той, что постоянная смена правил игры не на пользу самой игре»⁵. Хотя в истории есть примеры, когда конституции вполне стабильных государств (порой являющихся хрестоматийными образцами такой стабильности) часто изменялись, несмотря на то, что сами конституции были «жест-

кими». Конституция США 1787 г. через два года была дополнена «Биллем о правах». Действующая Конституция Французской Республики 1958 г. сменила свою предшественницу через 12 лет, однако не избежала участи внесения поправок, часть из которых привела к серьезным изменениям в политической системе. Конституция Франции изменялась много раз — с 1960 по 2003 г. Претерпели изменения и тексты итальянской Конституции 1948 г., Конституции Греции 1975 г. и др. Конституция Мексики 1917 г. предусматривает довольно сложный порядок изменений, но к настоящему времени в нее внесено 600 изменений, изменено более половины текста, причем некоторые статьи изменялись неоднократно⁶.

Конечно, сложные юридические процедуры, установленные Конституцией, затрудняют ее изменение. Но главное, как представляется, состоит не в них, а в объективно сложившихся условиях. Если эти условия потребуют изменения конституционных норм, и для этого есть политическая воля правящих сил, изменения последуют. И как пример — внесение поправок в статьи 81, 96 и 114 Конституции, касающиеся увеличения сроков президентского правления с 4 до 6 лет, думского цикла с 4 до 5 лет и обязанности кабинета министров ежегодно отчитываться о своей деятельности перед Государственной Думой.

Высокая динамика развития российского общества и государства неизбежно генерирует вопросы, связанные с полнотой и эффективностью регулирования наиболее значимых общественных отношений. Как известно, место конституционного права в системе права Российской Федерации определяется прежде всего тем, что оно регулирует общественные отношения, которые являются основополагающими во всех областях жизни и служат основой формирования всех других общественных отношений⁷. Именно поэтому недостатки конституционно-правового регулирования таких социальных связей способны привести к экономической, политической, духовной стагнации общества, серьезным социальным кризисам. В какой степени эти недостатки свойственны российской Конституции? В конституционно-правовых исследованиях неоднократно отмечалась необходимость совершенствования действующей





Конституции РФ или отдельных ее положений. Причем содержательные аспекты предложений, имеющих целью улучшение конституционных норм, охватывают такие важные направления, как перераспределение полномочий между Президентом РФ и Федеральным Собранием РФ, совершенствование конституционно-правового статуса Правительства РФ, модернизацию главы 2 Конституции РФ, посвященной правам и свободам человека и гражданина, внесение в Конституцию РФ норм об избирательной системе, в том числе и о правовом статусе политических объединений как субъектов избирательного процесса, выделение норм о Конституционном Суде РФ в самостоятельную главу Конституции РФ, отражение в конституционных нормах членства России в Совете Европы, введение в Конституцию РФ главы, посвященной характеристике статуса субъектов Федерации, а также главы, посвященной принципам внешней политики государства⁸. Даже такой, далеко не исчерпывающий, перечень предложений по совершенствованию Конституции РФ дает основания полагать, что в конституционно-правовой доктрине широко представлены идеи, охватывающие не только обновление уже существующих конституционных положений, но и внесение принципиально новых норм. Сам факт наличия предложений о введении не только отдельных норм, но даже и новых глав в Конституцию РФ свидетельствует о том, что значительная часть ученых признает наличие пробелов в этом основополагающем нормативном правовом акте.

Но что такое пробел в праве и в конституции? «Пробел в праве — это случай неурегулированности данного отношения соответствующей правовой нормой, либо ее отсутствие, неполнота»⁹. Пробел — это не всегда ошибка законодателя. Ведь ни одно законодательство не в состоянии учесть все многообразие общественных отношений, которые требуют правового регулирования. Поэтому в практике правоприменения может оказаться, что определенные обстоятельства, имеющие юридический характер, не находятся в сфере правового регулирования. Налицо пробел в праве¹⁰.

По мнению В. Г. Гюлумяна, наличие пробела в праве естественно, поскольку есть следствия развивающегося права и ограниченности человеческого разума, не всегда способного познать истинное положение дел в конкретной ситуации. Однако пробелы в законах создают трудности в нормотворческой и правоприменительной практике государства, след-

ствием которых могут стать нарушенные права и общее отставание законодательства от реально имеющегося уровня развития общественных отношений¹¹.

Устранение пробелов возможно как путем внесения изменений и дополнений в нормативный правовой акт, в сфере регуляции которого возникла ситуация неопределенности, так и принятием другого равностатусного правового документа, регулирующего те же самые отношения. Однако быстрое устранение таким способом пробелов не всегда возможно, поскольку связано с процессом правотворчества.

Более сложным является вопрос определения пробелов в конституции, в частности — в Конституции РФ. Подобная сложность обусловлена характером конституции как закона особого рода. Поэтому все известные способы разрешения проблемы пробелов, применимые к обычным законам, в этом случае не подходят. По степени обобщенности конституция значительно превосходит любые другие нормативные акты, а чем абстрактнее текст, тем сложнее доказать наличие в нем пробелов. Детально регламентировать все общественные отношения невозможно в рамках одного акта. Следовательно, всегда можно сказать, что конституционное регулирование недостаточно. Согласно разнообразным, зачастую полярным политико-правовым позициям и интересам, она, с одной стороны, не лишена пробелов. С другой стороны, важной составляющей в оценке возможного существования пробела в действующей Конституции является наличие общественной потребности в конституционном регулировании. Могут существовать целые группы людей, заинтересованные в урегулировании конкретных общественных отношений, но вряд ли можно признать это потребностью всего общества. Многие, например, сожалеют о том, что вопрос о праве больного отказаться от искусственного продления жизни до сих пор не урегулирован законодательно. Ведь в Конституции РФ закреплено право на жизнь (ч. 1 ст. 20), резонно поставить вопрос и о праве на смерть. Но это умозрительная постановка вопроса. Общество вряд ли желает видеть такое регулирование, хотя реально отношения, возникающие в связи с желанием неизлечимо больного прибегнуть к эвтаназии, существуют.

Можно приводить множество примеров, свидетельствующих о наличии проблем, обсуждаемых в различных кругах, особенно касающихся возможности рас-

ширения конституционного регулирования. Но отсутствие в Конституции тех или иных норм не может быть признано пробелом в силу отсутствия осознаваемой большинством граждан и конституционным законодателем потребности в их введении. Как считает А. Бланкенагель, в большинстве случаев бывает нелегко, а порой и просто невозможно достигнуть консенсуса о существовании пробелов в конституции. Возьмем, к примеру, Конституцию Германии: в ней не закреплено право на благоприятную окружающую среду, право на охрану здоровья и медицинское обслуживание, не закреплен минимальный уровень заработной платы и не закреплена одна из основных обязанностей граждан — платить налоги. Существуют веские причины, почему в демократическом государстве, уважающем своих граждан, должны присутствовать такие права и, возможно, подобные обязанности. Но не менее веские доводы можно привести и в обоснование того, что подобные права и обязанности не должны быть закреплены в конституции. Это означает, что отсутствие закрепления социальных прав в Конституции Германии является не пробелом, а умолчанием, ставшим результатом сознательного решения создателей немецкой Конституции. Поэтому довольно часто утверждение, что в конституции имеется пробел в регулировании того или иного вопроса, должно рассматриваться как свидетельство того, что сторонник подобного утверждения не разделяет политическую позицию и самой конституции, и ее авторов по тому или иному рассматриваемому вопросу. Преподносить подобное умолчание как пробел в конституции — означает пытаться замаскировать политическую проблему под видом конституционно-правовой проблемы. Право свободно критиковать недостатки конституции предоставлено каждому, и подобную критику можно только приветствовать в процессе формирования общественного мнения, без которого немисливо существование демократического общества. Но восприятие подобного умолчания как «пробела» переводит политическую риторику в область правовой риторики и создает видимость необходимости устранения недостатков в самой научно обоснованной и в любом другом смысле совершенной правовой системе. Безусловно, могут выявиться, особенно по прошествии времени, упущения в конституции, которые имело бы смысл восполнить путем внесения поправок. Примером может служить правовое регулирование Интернета. Однако следу-

ет всегда различать, имеем ли мы дело с «действительным пробелом» или же с политическим критиканством, прикрываемым отстаиванием безупречности правовой системы¹².

Поиск пробелов в Конституции РФ имеет под собой две противоречивые цели. Первая — усовершенствование ее содержания и укрепление, иными словами, защита фундаментального юридического документа. Вторая — создание новой Конституции РФ. Внесение принципиальных изменений в Конституцию Российской Федерации и тем более принятие новой Конституции — возможно, дело будущего. Сегодня для развития положений Основного Закона следует обратить внимание на другие резервы повышения эффективности Конституции. Многие авторы справедливо обосновывают необходимость максимального использования заложенного в действующей Конституции демократического и нравственного потенциала и, как следствие этого, обеспечения стабильности всей правовой системы государства¹³.

Современная Конституция — это концентрированное выражение принятых обществом общечеловеческих ценностей, основными из которых являются:

- демократическая организация общества и социально-правового государства, основанная на признании экономического, политического и идеологического плюрализма;

- ценность права и правового государства;

- признание принципа равноправия, свобод, прав и обязанностей личности, коллектива, государства и общества и их взаимная ответственность;

- социально ориентированная экономика, при которой частная собственность и предпринимательская деятельность выполняют социальную функцию в обществе;

- состязательность, которая повышает активность всех слагаемых общества и каждого человека (конкурентность, состязание идеологий и т. п.);

- социальная солидарность и социальная ответственность различных слоев населения ради достижения общенациональных целей¹⁴.

Основы конституционного строя России также выбрали в себя ценности мирового конституционализма. Пока эти идеалы в российских условиях выступают не столько отражением действительности, сколько целью, к которой надо стремиться. На современном этапе продолжается целенаправленная перестройка ранее го-





сподствовавших социалистических общественных отношений в различных сферах функционирования общества и государства, углубления реформирования экономики, подвижности и неустойчивости социальных отношений, выстраивания внутренне согласованного и эффективно действующего механизма публичной власти на федеральном, региональном и местном уровнях, достаточно сложном и противоречивом процессе формирования оптимального соотношения интересов личности, общества и государства.

Конституция Российской Федерации была принята в условиях сложных национально-территориальных проблем, противостояния политических сил, в ситуации, когда общество отказалось от «прошлого», но еще не вступило в «будущее». Конституция России построена по «классическим» конституционным образцам, но имеет и некоторые признаки конституции *ad hoc* так называемого основного закона, рассчитанного на преодоление «переходного периода» в государствах с «дефицитом демократии». Разумеется, конституционная модель «переходного» общества представляет собой особое явление. Она соединяет в себе растущее новое и, в принципе, сохраняет некоторые пережитки преодолеваемого прошлого, чтобы обеспечить социальную преемственность двух совершенно разных общественных регуляторов¹⁵. Содержание действующей Конституции РФ является отражением новейшей истории нашего государства. Ее нормами в системном виде был оформлен переход государства и общества от одного экономического, политического и идеологического уклада к принципиально новому.

Конституцией РФ провозгласились новые ценности, пути реализации большинства из которых ее авторам представлялись в весьма общей форме. По мере продвижения к окончательному тексту Конституции вырабатывались оригинальные правовые формулы. Однако ввиду отсутствия достаточного опыта отечественного конституционализма многие решения были основаны главным образом на идеальных представлениях, что потребовало впоследствии существенного уточнения смысла конституционных положений, создания правовых и организационных механизмов их реализации¹⁶.

В мировой правовой практике, чтобы не ломать сложившуюся правовую систему, основной акцент, как правило, делается не на реформирование конституции, а на гибкое приспособление ее правовых принципов и норм к потребностям изме-

няющейся жизни. Это происходит, прежде всего, путем формирования соответствующих конституционно-правовых обычаев, а также в процессе конституционного правосудия, которое способно, опираясь на правовой потенциал основного закона, находить в его тексте источник для дальнейшего правового развития, правовую опору для такого толкования норм, которое учитывало бы резоны социальной практики. Очевидно, что в нашей ситуации роль конституционного правосудия является никак не меньшей. Ведь смысл конституции в том и состоит, что в ней можно и нужно находить адекватные правовые ответы на постоянно возникающие конфликтные ситуации. Главной потребностью нашего общественного развития является правовое решение любого конституционно-правового конфликта.

За прошедший срок в Конституцию РФ изменения, за исключением статьи 65 и поправок в ст. 81, 96 и 114, не вносились. Это не означает, что Конституция не развивалась. Она совершенствуется, прежде всего, путем принятия постановлений Конституционного Суда РФ о толковании самой Конституции, в которых конституционные нормы подвергаются интерпретации, толкуются в свете общепризнанных принципов и норм международного права. «Происходит постоянная «регенерация» Конституции для использования в новых общественных условиях»¹⁷.

О возможностях такого процесса говорил и Главный судья США (1801—1835) Дж. Маршалл: «Мы истолковываем Конституцию, которая будет существовать века и которая должна, таким образом, быть приспособлена к различным формам человеческой деятельности»¹⁸. Л. Фридмен отмечал: только наивные верят, что Верховный Суд США лишь интерпретирует текст Конституции, т. е. исследует, что она означает или какое содержание вкладывали в нее делегаты филаделфийского конвента 1787 г. Суд идет далее простой интерпретации: он изобретает и расширяет конституционную доктрину¹⁹.

Конституционный Суд Российской Федерации также обогащает конституционную доктрину. Это ему позволяет делать особая юридическая сила решений Суда, закрепленная в Конституции и Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»²⁰. Однако возможности Конституционного Суда не безграничны: Суд не может извратить суть правовой нормы или игнорировать принципы права. Н. Неновски считает, что «толковательные

решения представляют собой особый источник права — конкретизирующий и развивающий конституционную норму. ... Толкование имеет дополняющую конституционную нормативную роль. Дополняющую не против, а на основе Конституции, посредством Конституции»²¹.

Учитывая формально-юридические недостатки Конституции РФ и изменения общественно-политической ситуации в стране, конституционно-судебное толкование как один из способов оживления конституционного регулирования (наряду с принятием поправок и принятием новой Конституции, если качество и мера обна- ружившейся пробельности обусловят ее непреодолимость иначе как в порядке пе-

ресмотра основ конституционного строя) является наиболее правильным и спокойным вариантом адаптации Конституции РФ к велениям времени. На сегодняшний день следует говорить не о пересмотре действующей Конституции, а о ее пре- образовании в смысле трансформации без формального вторжения в конститу- ционный текст. Необходимо это для обе- спечения политической и экономической стабильности в обществе, упрочения кон- ституционного строя и реализации демо- кратического потенциала Конституции. Юридически этому способствует и «жест- кость» Основного Закона, усложненность процедуры его пересмотра и внесения в него поправок.

Примечания

¹ См.: Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. — 1993. — № 42. — Ст. 3995.

² См.: Бюллетень Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. — 1993. — № 10. — С. 4—5.

³ Там же. 1994. — № 8. — С. 3.

⁴ Шевченко Н. Д. Что такое поправки к Конституции и как их принимать? // Дело и право. — 1995. — Февраль. — С. 23.

⁵ Архилова Т. Г. Государственность современной России: учеб. пособие. — М. : Российский гос. гуманит. ун-т, 2003. — С. 119.

⁶ См., напр.: Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. — М. : Норма, 2005. — С. 100.

⁷ См.: Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. — М. : Юристъ, 2001. — С. 43.

⁸ См., напр.: Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. — 2-е изд. — М., 2000. — С. 215—228; Ескина Л. Б. Конституционная реформа в России: кризис или очередной этап? // Правоведение. — 2001. — С. 4—24; Она же. Российская Конституция: развитие или реформирование? // Проблемы развития российской Конституции: сб. статей / под ред. Л. Б. Ескиной. — СПб., 2002. — С. 4—20; Зиновьев А. В. Концепция первоочередных по- правок в Конституцию России // Правоведение. — 2000. — № 4. — С. 46—61; Лапаева В. В. Пути и способы совершенствования Конституции Российской Федерации // Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации: сб. статей / отв. ред. Ю. С. Пивоваров. — М., 2000. — С. 80; Чиркин В. Е. О некоторых проблемах реформы российской Конституции // Государство и право. — 2000. — № 6. — С. 6.

⁹ Иванов А. А., Иванов В. П. Теория государства и права. — М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2007. — С. 157.

¹⁰ См.: Григорьев Ф. А., Черкасов А. Д. Пробелы в праве и пути их преодоления в практике применения. Аналогия закона и аналогия права // Теория государ- ства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Юристъ, 2001. — С. 463.

¹¹ Гюлумян В. Г. Тенденции развития Российской Федеральной Конституции [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2003 — С. 43.

¹² См.: Бланкенгель А. Пробелы в Конституции Российской Федерации и воз- можности ее совершенствования / под ред. Г. А. Гаджиева, Л. О. Иванова, А. В. Кортюнова и др. — М., 1998. — С. 6.

¹³ См., напр.: Топорнин Б. Н. Выступление на конференции, посвященной 10-ле- тию Конституции РФ // Конституция Российской Федерации: стабильность и развитие общества / отв. ред. Б. Н. Топорнин. — М. : Юристъ, 2004. — С. 52.; Чиркин В. Е. Конституция: российская модель. — М. : Юристъ, 2004. — С. 7—8, 11; Сатаров, Г. Проблемы и мнения // Эфир-дайджест. — 1998. — № 91. — С. 6; Добрынин Н. М. Конституционализм в новейшей истории России: потен- циал и возможности // Государство и право. — 2009. — № 2. — С. 5.

¹⁴ См.: Хабриева Т. Я. Теория современного основного закона и российская Конституция // Журнал российского права. — № 12. — 2008. — С. 22.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Постников А. Е. Конституционные принципы и конституционная практика // Журнал российского права. — № 12. — 2008. — С. 38.



¹⁷ См.: Гаврюсов Ю. В. Конституция России: уроки пятнадцатилетнего регулирования // Правоведение. — 2008. — № 6. — С. 17.

¹⁸ Цит. по: Арановский К. В. Государственное право зарубежных стран. — М. : Форум; ИНФРА-М, 1999. — С. 124.

¹⁹ См.: Фридмен Л. Введение в американское право [Текст] / пер. с англ. Г. Седуна. — М., 1992. — С. 152.

²⁰ СЗ РФ. — 1994. — № 13. — Ст. 1447.

²¹ Неновски Н. О толковательных решениях конституционного суда // Юридическая природа актов конституционных судов Республики Болгарии и Российской Федерации. Круглый стол болгарских и российских юристов, состоявшийся на юридическом факультете Софийского университета им. Св. Климента Охридского 26—29 ноября 2004 г. — София, 2004. — С. 29.



Ш. Г. Утарбеков

СОВРЕМЕННЫЕ ФОРМЫ ВЫРАЖЕНИЯ ПРАВОВОГО НИГИЛИЗМА

Актуальность проблемы правового нигилизма и обоснования социальной ценности права подтверждается тем, что в рамках государственных программ правовой нигилизм рассматривается как опасное, негативное социальное явление¹. Официальное употребление термина «правовой нигилизм» не связывает его существование с теми или иными мировоззренческими основаниями. Проблема зачастую сводится к низкому уровню правовой культуры человека и общества в целом, к социально-психологическим или политическим предпосылкам данного явления.

Специфической чертой правового нигилизма как формы отрицания, по нашему мнению, является не степень отрицания, а объект отрицания, а именно — ценность права. Отрицание ценности права составляет сущность правового нигилизма в философском смысле.

Прежде чем выявить пути борьбы с проявлениями правового нигилизма в современной России, необходимо определить, в чем заключается столь ярко проявляющаяся его устойчивость и изощренность. Обратимся к истории. Правовой нигилизм (как известность) — это реакционное течение в буржуазных странах, которое выражается в отрицании законов и права как такового, юристы западных стран оправдывали часто незаконные действия властей, попирая тем самым правовые нормы. В качестве одного из наиболее известных «нигилистов» Запада назывался известный юрист Джон Дьюи².

Таким образом, советская правовая наука как бы подчеркивала, что такое негативное и даже во многом пагубное явление, как правовой нигилизм, было свойственно лишь буржуазным правовым системам; советское же право было незнакомо в принципе с этим самым нигилизмом. Сказанное отчасти верно, но только в том плане, что русскому праву нигилизм и не мог быть свойственен в той степени, в какой он присутствовал в зарубежной юриспруденции в силу различного отношения в этих системах к праву как таковому³.

В то время, как в буржуазных государствах право считалось в качестве «основы основ», укрепление и совершенствование его было первостепенной задачей, одной из главных целей деятельности общества

и работы общественной мысли было построение развитого гражданского общества и совершенного правового государства, которое работало бы на благо личности. Основным средством для этого представлялось использовать совершенные законы и действенные правовые нормы. Существовала концепция, согласно которой государство создаёт право, которое впоследствии это государство связывает широкой системой норм, сетью запретов и дозволений. Роль права тут было трудно переоценить.

На настоящий момент, как отмечают многие авторы⁴, проблема правового нигилизма в них либо не существует вовсе, либо она настолько мала и незначительна, что не стоит того, чтобы обращать на неё сколько-нибудь пристальное внимание⁵. Население этих стран соблюдает законы, как принято говорить, «не за страх, а за совесть», т. е. люди следуют предписанию норм права не потому, что за их неисполнение следует ответственность различного рода, а потому, что «так требует закон»⁶.

Возникает совершенно справедливый вопрос, а как же в России можно охарактеризовать отношение к праву, а, соответственно, как проявляет себя правовой нигилизм в сложившейся и устоявшейся правовой системе государства? И именно здесь мы сталкиваемся с определенными феноменами российской действительности, которые не только способствуют развитию правового нигилизма, но и делают его практически «непобедимым».

Во все периоды развития российского общества, особенно в наиболее сложные периоды революций, отношение к праву, морали, жизни человека, складывалось таким образом, что без «суда и следствия» решался вопрос о лишении жизни, осуждении, поругании и т. д. Решение о массовых репрессиях и ограничениях прав и свобод человека и гражданина принималось порой импульсивно, необдуманно и неаргументированно. Безусловно, если рассматривать сугубо теоретические положения о стадиях правотворческой и правоприменительной деятельности, одной из первых стадий следует назвать этап принятия решения о необходимости правового регулирования того или иного общественного отношения, а затем только создается проект соответствующего нормативно-правового

37

Конституция,
государство и общество





акта, в котором и будет прописан порядок применения той или иной нормы. Но на практике получалось, что изначально для правового регулирования избирались не совсем достойные объекты, а более того, противозаконные решения представителей власти. В итоге в сознании русского человека укоренился образ «беззакония и несправедливости власти», алчности чиновников, их коррумпированности, а также массовой безнаказанности.

С последовательным становлением правовой системы общества в Российской Федерации широкое распространение получили различные теоретические разработки в области теории государства и права и конституционного права. Научному обоснованию подверглись многие наиболее сложные вопросы в изучении, такие, как признаки правовой нормы, ее структура, механизм правоприменения. Затронуты проблемы законности и правопорядка, легитимности и легальности власти в России. Безусловно, стремительное развитие науки конституционного права свидетельствует о высоком уровне квалификации, научной подготовке специалистов, но теория и практика, к сожалению, не всегда взаимосвязаны между собой и находятся в тесном взаимодействии. Обычным гражданам, не обладающим не только юридическим образованием, но иногда и высшим, сложно понять высказывания ученых по поводу такого распространенного принципа легитимности и легальности власти, например, гражданин сам для себя решает, доверять ему существующей власти или нет, считать ее законной или нет. Таким образом, напрашивается вывод о том, что сложившееся за долгий период отечественной истории недоверие и своего рода «неверие» власти в государстве, непонимание сущности правовой нормы и незнание закона не может способствовать искреннему доверию российских граждан по отношению к государственным органам, следовательно, уважению и признанию приоритета правовой нормы, а, соответственно, и распространению проявлений правового нигилизма в России.

В последнее время получили широкое распространение такие телепередачи, как «Час суда», «Суд идет», «Слушается дело» и многие другие. С одной стороны — это довольно позитивный опыт, поскольку хоть и в игровом варианте, но население постепенно начинает ориентироваться во всем многообразии своих прав и обязанностей, принимать правомерные решения и обосновывать свою позицию не с точки зрения эмоций, а с

позиции закона, который хотя и суров, но он закон. Но не все проекты СМИ так удачны. Ежегодно журналистами выбираются наиболее «жареные» факты о нарушениях законности, прав и свобод человека и гражданина, распространении преступности (как одной из наиболее чудовищных форм правового нигилизма) и т. д. Так мы услышали и увидели так называемых «оборотней в погонах», врачей акушеров-гинекологов, убивающих детей в утробе матери или делающих их инвалидами еще в процессе рождения; учителей, которые избивают детей на уроках, вымогают деньги у родителей, доводят учеников до самоубийства, способствуют распространению расизма и многие другие примеры. В итоге создается впечатление, что опять-таки государство виновато в сложившейся ситуации, что оно, прежде всего, должно и обязано не допустить подобного рода негативных проявлений в обществе, а самое главное, должно нести ответственность за все происходящее. При этом, что самое ужасное, появились «особые» юристы (адвокаты, защитники), которые используют норму закона так, как им выгодно, так, как удобно, тем самым не разбираясь в сути проблемы, привлекая к ответственности тех, кто ни в чем не виноват. В обществе же складывается опять-таки образ несправедливой и бессилой власти, «неправильного» закона и т. п. Естественно, что в этом случае не может идти и речи о борьбе с правовым нигилизмом, поскольку само общество его и порождает.

Подводя итог всему вышесказанному, следует сделать вывод о том, что в России до сих пор не сформировано особое отношение к праву, уважительное, неприкасаемое, неоспоримое и в то же время созданное людьми и для людей.

В. С. Соловьёв, яркий мыслитель и если не основатель, то предтеча школы религиозных философов, в своем поиске универсального мировоззрения помнил о праве, но отводил ему не очень значимую роль «некоторого минимума нравственности»⁷. Этого барьера правопонимания представители школы преодолеть не смогли. По мнению же Н. М. Бердяева, право имеет значение в человеческом общении лишь как средство помешать проявлению низменных свойств и пороков людей и гарантировать тем самым «минимум человеческой свободы»⁸. Право не обладает потенциалом для широких преобразований и совершенствования общества. Данным потенциалом обладает прежде всего правоприменитель, как мыслящий субъект.

Правовой нигилизм царит везде и всюду — люди перестают доверять не только праву и законам, но и вообще кому бы то ни было и чему бы то ни было, доверяя только собственным силам.

Примечания

¹ Галкин А. А. и др. Эволюция российского федерализма // Полис. — 2002. — № 3. — С. 44; Его же: Россия на перепутье: варианты развития. — М., 2008. — С. 45.

² Лексин В. К, Швецов А. Н. Реформационные процессы в жизни общества: условия успешной организации и причины неудач // Системные исследования. Методологические проблемы. Ежегодник. 2005—2006. — М., 1996. — С. 56.

³ Тумаков В. А. О правовом нигилизме // Советское государство и право. — № 10. — 1993. — С. 34.

⁴ Тумаков В. А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе // Государство и право. № 8. — 1993. — С. 23.

⁵ Сергеев С. А. Контркультурная политическая оппозиция в современной России // Социально-гуманитарные знания. — 2005. — № 3. — С. 14.

⁶ Тихомиров Ю. А. Конституционное право: уроки прошлого и взгляд в будущее // Правоведение. — 1992. — № 6. — С. 29; Его же: Развитие теории конституционного права // Государство и право. — 1998. — № 2. — С. 55.

⁷ Тихонова М. Г. Парадоксы государственной научной политики в России: история и современность; западное содействие российской науке на современном этапе. — М., 1995. — С. 14.

⁸ Бердяев Н. М. Философия неравенства. — М., 1990. — С. 90.



С. Р. Ковтун

СТАДИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РОССИИ

Законы Российской Федерации принимаются в особом порядке, который реализуется в законодательном процессе, представляющем собой совокупность действий, посредством которых осуществляется законодательная деятельность Федерального Собрания Российской Федерации. В Российской Федерации законодательный процесс состоит из нескольких стадий.

Первая стадия законодательного процесса — законодательная инициатива — сводится к внесению на рассмотрение Государственной Думы законопроекта. Право на совершение такого рода действий именуется правом законодательной инициативы.

Согласно ст. 104 Конституции РФ право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным (представительным) органам субъектов Федерации. Это право принадлежит также Конституционному Суду, Верховному Суду и Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения.

Также, согласно Регламенту Государственной Думы (ст. 16), право законодательной инициативы имеет группа депутатов, составляющих комитет Государственной Думы.

Законопроекты первоначально вносятся в Государственную Думу. Причем законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации. И это, на мой взгляд, правильно, так как можно принять какой угодно замечательный закон, но если он не будет обеспечен бюджетным финансированием, то это будет бесцельная бумага, не имеющая никакой реальной силы.

Законопроекты, внесение которых в соответствии с Конституцией Российской

Федерации (ст. 104) требует обязательного заключения Правительства Российской Федерации, направляются Советом Государственной Думы на заключение Правительства, которое в течение 14 дней с момента получения законопроекта подготавливает письменное заключение и направляет его в Совет Государственной Думы.

Право законодательной инициативы может осуществляться в следующих формах: внесения в Государственную Думу законопроектов и поправок к законопроектам, законодательных предложений о разработке и принятии новых федеральных конституционных законов и федеральных законов, законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующие законы Российской Федерации и законы РСФСР либо признании этих законов утратившими силу; предложений о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации¹.

Вторая стадия — предварительное рассмотрение законопроектов.

Законопроект, подлежащий рассмотрению Государственной Думой, направляется Советом Государственной Думы в соответствующий комитет палаты, который назначается ответственным по законопроекту.

Третья стадия законодательного процесса включает в себя рассмотрение законопроектов в Государственной Думе.

При рассмотрении Государственной Думой законопроекта в первом чтении обсуждаются его основные положения, вопрос о необходимости его принятия, дается общая оценка концепции законопроекта.

По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Государственная Дума может принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом высказанных предложений и замечаний, отклонить законопроект, принять закон. В случае принятия законопроекта в первом чтении Государственная Дума может установить срок подачи поправок к законопроекту и внесения его на второе чтение.

Решение по законопроекту, рассмотренному в первом чтении, считается принятым, если за него проголосовало большинство от общего числа депутатов Государственной Думы.

Поправки к законопроекту, принятому в первом чтении, вправе вносить по во-

40

Конституция,
государство и общество



Сона Рафиковна Ковтун,
аспирант Сочинского государственного университета туризма и курортного дела.

просам их ведения субъекты законодательной инициативы.

В начале второго чтения законопроекта в Государственной Думе с докладом выступает представитель ответственного комитета Государственной Думы. Докладчик сообщает об итогах рассмотрения законопроекта в комитете, поступивших поправках и результатах их рассмотрения. Затем выступают заинтересованные стороны с предложениями и замечаниями по законопроекту. Председательствующий выясняет, имеются ли возражения фракций и депутатских групп или депутатов против поправок, включенных ответственным комитетом в законопроект при его доработке. Если такие возражения имеются, то предоставляется слово для их краткого, до трех минут, обоснования. Докладчик отвечает на возражения, после чего в Государственной Думе проводится голосование об одобрении или отклонении поправки.

При рассмотрении возражений против поправок, включенных ответственным комитетом в законопроект при его доработке, проводится голосование о принятии проекта за основу. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство от общего числа депутатов Государственной Думы.

В случае принятия законопроекта за основу председательствующий ставит на голосование вопрос об утверждении рекомендации комитета по отклонению соответствующих поправок. При утверждении Государственной Думой данной рекомендации на голосование ставится вопрос о принятии законопроекта во втором чтении.

В случае, если законопроект за основу не принят, на голосование ставится вопрос о продолжении обсуждения или его отклонении. Если принято решение о дальнейшем обсуждении законопроекта, Государственная Дума переходит к рассмотрению поправок, отклоненных ответственным комитетом.

После принятия решения по отклоненным поправкам проводится голосование о принятии законопроекта во втором чтении. В результате голосования Государственная Дума принимает законопроект во втором чтении или отклоняет его.

Принятый во втором чтении законопроект направляется в ответственный комитет Государственной Думы для устранения с участием Правового управления Аппарата Государственной Думы возможных внутренних противоречий, установления правильных взаимосвязей статей и редакционной правки ввиду изменения

текста законопроекта при втором чтении. То есть на данном этапе происходит как бы правовая «чистка» законопроекта².

По завершении этой работы законопроект в течение семи дней представляется ответственным комитетом в Совет Государственной Думы для включения в календарь рассмотрения вопросов.

Четвертая стадия законодательного процесса — принятие закона.

Федеральный закон принимается Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов палаты. Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством — не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.

Принятый Государственной Думой федеральный закон в течение пяти дней передается на рассмотрение Совета Федерации для рассмотрения и одобрения. В случаях, если принятый Государственной Думой федеральный закон не подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 106 и 108) и если в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации, то в течение пяти дней этот федеральный закон направляется Государственной Думой Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования.

Пятая стадия — рассмотрение и одобрение федеральных законов Советом Федерации. Поступивший из Государственной Думы федеральный закон в срок не более 48 часов направляется всем депутатам Совета Федерации.

Конституция Российской Федерации (ст. 106) устанавливает перечень вопросов, законы по которым подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации после их принятия Государственной Думой — по вопросам федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации; войны и мира.

В Регламенте Совета Федерации также указывается, что обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам, отнесенным Конституцией Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно Конституции Российской Федерации (часть 4 ст. 105) федераль-



ный закон считается также одобренным Советом Федерации, если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации.

При отклонении принятого Государственной Думой федерального закона Совет Федерации принимает решение либо отклонить закон в целом, либо отклонить его ввиду неприемлемости отдельных его положений, разделов, глав, статей, а также частей и пунктов статей закона. В последнем случае постановление Совета Федерации об отклонении федерального закона должно содержать предлагаемую Советом Федерации редакцию отдельных разделов, глав, статей, а также частей и пунктов этого закона.

Постановление Совета Федерации, об отклонении или одобрении принятого Государственной Думой закона по результатам его рассмотрения в срок не более пяти дней направляется в Государственную Думу. В случае принятия Советом Федерации решения об одобрении принятого Государственной Думой закона его текст вместе с постановлением Совета Федерации направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования.

Особую стадию законодательного процесса представляет преодоление разногласий, возникших между Советом Федерации и Государственной Думой в связи с отклонением Советом Федерации принятых Государственной Думой законов.

В случае, если федеральный закон отклонен Советом Федерации, он передается Советом Государственной Думы в ответственный комитет Государственной Думы, который рассматривает возражения Совета Федерации, дает по ним заключение и вносит свои предложения по преодолению возникших разногласий на рассмотрение палаты.

Для преодоления возникших разногласий по федеральному закону, принятому Государственной Думой и отклоненному Советом Федерации, может быть создана согласительная комиссия. Она создается как по инициативе Совета Федерации, поддержанной Государственной Думой, так и по инициативе Государственной Думы, поддержанной Советом Федера-

ции. Регламент Государственной Думы предусматривает возможность проявления инициативы в создании такой комиссии также со стороны Президента Российской Федерации и других субъектов права законодательной инициативы.

Завершающая стадия законодательного процесса — подписание и обнародование закона. Эта стадия находится в компетенции Президента Российской Федерации, который в течение четырнадцати дней подписывает его и обнародует.

Порядок опубликования и вступления в силу федеральных законов установлен федеральным законом от 25 мая 1994 года «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания».

Федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после дня их подписания Президентом Российской Федерации. Официальным опубликованием федерального закона считается первая публикация его полного текста в «Российской газете» или «Собрании законодательства Российской Федерации».

Федеральные законы вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после их официального опубликования, если самими законами не установлен другой порядок вступления их в силу.

Рассматриваемая стадия законодательного процесса является завершающей, если Президент Российской Федерации подписал закон. Однако если Президент Российской Федерации в течение четырнадцати дней с момента поступления закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации вновь рассматривают этот закон.

Определенной спецификой характеризуется принятие федеральных конституционных законов. Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 108) федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Примечания

¹ Регламент Государственной Думы в ред. Постановления ГД ФС РФ от 24.12.2007 № 8-5 ГД.

² Котлевская И. В. Современный парламент // Государство и право. — 2005. — № 3.

Е. А. Киреева

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ И СОВРЕМЕННЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

В статье анализируются базовые конституционные основы экономической системы современного российского общества с позиций их детерминации социальными, идеологическими и политическими условиями развития. Исследуются проблемы гуманизации общества, его национальной стабильности, социального единства и справедливой социальной конкуренции, обеспечения потребностей граждан, роста благосостояния и иные аспекты развития социальной роли государства.

Ключевые слова: социальные приоритеты государства, экономическая система общества, гуманизация общества, обеспечение социальных потребностей граждан, государствообразующий народ, социальное единство.

Конституционная модель российской государственности, несмотря на годы реформ, находится в процессе становления. В этих условиях первоочередной задачей становится воплощение всех «программных установок» по формированию правового, социального государства и соответствующего развитого гражданского общества в реальную действительность. Сегодня становится очевидным, что развитие социальной государственности — это единственно возможный и наиболее эффективный путь для свободного суверенного будущего российского общества. Поэтому важно обратить пристальное внимание на создание наиболее благоприятной среды и, соответственно, совершенствование механизмов осуществления взаимоотношений между государством и обществом.

Аксиоматично, что основными направлениями развития любого общества и государства является их деятельность в экономической и социальной сферах. В осуществлении экономической функции государство располагает широким арсеналом средств и способов воздействия на экономику — от мягкого косвенного воздействия путем экономических рычагов (налогов, пошлин, субсидий и т. п.) до более жестких способов путем прямых предписаний. За последние десятилетия мы наблюдали колебания в экономической политике от либерализма до решительной интервенции государства в весьма важные сферы экономической деятельности. И только в последнее время стали

Елена Анатольевна Киреева,
заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин факультета права и финансов Южно-Уральского государственного университета, кандидат юридических наук.

очевидными попытки государства найти оптимальный инструмент экономического влияния, который бы, с одной стороны, не связывал предпринимательскую инициативу, а с другой — не допускал хаоса, полной неуправляемости экономики.

Социальная функция современного российского государства тесно связана с функцией экономической и прямо зависит от нее. В целом она ориентирована на проявление определенного патернализма государства применительно к отдельной личности и той части общества, которая нуждается в поддержке. Реализуя свои конституционные обязательства, государство пытается осуществлять различные социальные программы в сфере здравоохранения, образования, социального обеспечения, занятости населения и т. д. Однако серьезной проблемой в указанной сфере является то, что для решения этих задач не всегда удается выбрать эффективный механизм, который оправдал бы ожидания всего общества.

В то же время формирование гражданского общества и социально ориентированного государства невозможно без наличия «обратной связи» прежде всего в форме социального контроля общества над государственным аппаратом. За годы реформ советская система социального контроля даже в том усеченном виде была разрушена, создание же новой происходит трудно и медленно.

В этих условиях представляется, что первоочередной задачей современного российского государства является осуществление социально ориентированной политики посредством обеспечения социальной справедливости, равноправия, нравственности в отношениях между людьми, возложения на него «миссии общественного служения», возрастание

43

Конституция,
государство и общество





ответственности государства перед гражданином за создание достойных условий его жизни. Думается, что выполнение этой задачи может основываться на подходах, охватывающих весьма широкие социально-экономические и связанные с ними социально-политические аспекты.

Прежде всего, необходима гуманизация отношений между гражданином, народом и государством, которая и отражает известную гуманистическую триаду: гуманизация личности — гуманизация общества — гуманизация государства. Значимой целью российского государства сегодня является гуманистическое развитие личности, повышение уровня культуры, нравственности, превращение гуманизма в образ жизни каждого человека. Гуманизм — это не просто желаемое внутреннее состояние каждого человека, он должен проявляться в реальных действиях по отношению к другим членам общества. Гуманизация общества также выражает не статическое состояние некой абстрактной «социальной гуманности», а придание гуманистического характера конкретным социальным процессам. Наш многонациональный народ является не только носителем суверенитета и единственным источником власти. Он является той средой, в которой формируются гуманистические традиции и реализуются общественные гуманистические установки. Между провозглашением гуманизма как одного из принципов существования народа и его реальностью лежит большая дистанция. Гуманизм не означает идеализацию человека, да и всего общества в целом, им свойственны недостатки. Такие недостатки являются причиной имеющего место «раскола гуманизма», проявления гуманности не по отношению ко всем членам общества, а к определенным социальным группам, с которыми себя человек идентифицирует (национальностям, носителям религиозных представлений, «элите» и т. п.). В создании единого гуманистического пространства велика роль государства. Основанная на правовых нормах борьба с пропагандой насилия, жестокости, культивированием других негуманных жизненных принципов является государственной задачей, выражением в его деятельности гуманистического суверенитета народа. Однако и само государство, его функции и принципы деятельности нуждаются в гуманизации. Согласно ст. 7 Конституции РФ Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Конкретизация этих положений в текущем законодательстве предполагает правовое выражение гуманистических принципов административной деятельности органов государственной власти, наполнение их реальным поведенческим содержанием и развитие государства именно как гуманистической организации.

С развитием гуманизма тесно связано и обеспечение потребностей граждан. Как известно, потребность — исходный пункт поведения личности. Любое поведение в качестве психологической детерминанты имеет потребность, формируется на ее основе и служит удовлетворению этой же потребности. Потребности граждан являются многообразными и основываются как на непосредственных жизненных обстоятельствах, так и на восприятии моделей их реализации, закрепленных в конституционно-правовых и других нормах, а также на тех объективных условиях, в которых развивается определенное общество, государство. Не менее многообразны и способы удовлетворения таких потребностей. Обеспечение удовлетворения наиболее важных потребностей граждан в не противоречащих Конституции и всему российскому праву формах является одной из обязанностей государства. Если рассматривать жизнь человека как определенную смену состояний, а, следовательно, и потребности, становится очевидной необходимость комплексного подхода к их обеспечению. Являющиеся сами по себе важными меры по развитию здравоохранения, социального обеспечения, образования, культуры и т. д. основываются на отраслевом подходе. В настоящее время недостатки свойственны каждой из этих сфер, но еще более остро эти недостатки проявляются в их взаимодействии. Происходит своего рода дробление потребностей личности в зависимости от сферы государственного управления. При этом в зависимости от особенностей текущего момента отдельные направления обеспечения потребностей граждан становятся приоритетными, а обоснование их приоритетности в праве нередко не свободно от обычного популизма. Придание обеспечению потребностей гражданина комплексного характера обусловлено не только единством личности, но и существованием пространственно-временных пределов ее бытия. Подход к жизни человека как процессу удовлетворения его биологических и социальных нужд предполагает моделирование потока потребностей от рождения до смерти. Кроме того, следует учитывать, что ряд объективных условий,

прежде всего экономических, может детерминировать содержание потребностей личности напрямую, минуя право. И в этом случае функция обеспечения потребностей общества в изменившихся экономических условиях возлагается не на правотворческие, а на административные, правоприменительные органы государства. Конечно, далеко не все потребности гражданина могут быть обеспечены государством. Важным является выявление наиболее значимых потребностей, их унификация и управление удовлетворением таких потребностей как определенным потоком, на основе предметного взаимодействия органов, относящихся к различным отраслям государственного управления.

Естественно, что основными социальными целями развития нашего общества являются высокий уровень жизни в стране, жизни — безопасной, свободной и комфортной, значимый рост благосостояния граждан. Достижение этих целей неизбежно предполагает принятие решения о возможности ограничения или расширения функций государства по достижению достойного уровня жизни народа. Трудно сомневаться в том, что именно государству принадлежит главенство в решении многочисленных социальных проблем. Развитие социальной роли государства, «социализация государства» означает увеличение эффективности этой организации в сфере достижения указанных общественно значимых целей. Надлежащее выполнение государственными институтами своих социальных функций является средством преодоления недоверия между обществом и государством, формирования представления о государстве как о действительном выразителе интересов народа. Это предполагает подготовку бюджетно обеспеченных социальных программ, их надлежащее правовое выражение, позволяющее сформировать единый социально-правовой массив, охватывающий Конституцию, иные федеральные законы, указы Президента, акты Правительства, акты министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, акты субъектов РФ и органов местного самоуправления, целевой анализ практики применения этих нормативных правовых актов. Развитие социальной роли государства — это еще и политический принцип, характеризующий социальную динамику государственной власти, ее соответствие той роли, для которой ее и формирует народ.

Значительной сложностью отличается и вопрос о процессах объединения

различных национальностей в качестве многонационального государствообразующего народа России.

Для государственности России «вечный» национальный вопрос — это прежде всего вопрос соответствия национально-государственного и административно-территориального устройства России тому уровню состояния и способу решения национального вопроса, который сложился на определенном отрезке времени, на соответствующем этапе развития российского общества. Длительное время национальный вопрос в России решался путем формального провозглашения федерализма при фактическом осуществлении унитаризма. Усилия по формированию единой социальной общности — советского народа — посредством сближения всех наций и народностей СССР не привели к желаемой цели. Россия поистине «обречена» на постоянное решение национального вопроса в силу объективных причин. Большое значение имеет и постоянная динамика в жизни этносов, их эволюция. В этих условиях возникает вопрос: является ли единение различных национальностей в качестве российского государствообразующего народа достижимой целью? Несмотря на наличие многочисленных межнациональных проблем, развитие российского социума в этом направлении представляется единственно верным. Превращение различных национальностей, населяющих нашу страну, в государствообразующий народ — это не просто осознание государственного единства, но и обеспечение его в экономической, политической, социальной и духовной сферах. При этом, формирование единого государствообразующего народа не должно быть основанием для утраты национальной идентичности, национальной культуры как бесценного наследия российских народов. Следует учитывать и тот исторический факт, что русский народ сыграл ведущую роль в становлении современной российской государственности. Конечно, особое государствообразующее значение русского народа не является причиной для создания соответствующих национальных преференций. Вместе с тем это не является и основанием для оценки русского народа как «потребляемого социально-экономического ресурса» возрождения общества, принесения в жертву его интересов как государствообразующего этноса. Превращение различных национальностей, населяющих Российскую Федерацию, в единый государствообразующий народ возможно посредством выявления межэтнических ин-





тересов, их документального выражения и практической реализации. Несомненно, такие интересы существуют. Самой общей формой выражения этих объединяющих интересов является гражданство — т. е. правовая связь каждого гражданина с многонациональным государством, и насыщение отношений гражданства принципами формирования государствообразующего народа представляется весьма перспективной целью.

Весьма значимыми социальными приоритетами являются развитие здравоохранения, образования, науки и культуры. Существование таких социальных приоритетов прямо связано с обеспечением глобальной конкурентоспособности российского общества. Социальная значимость развития здравоохранения связана с наличием демографических проблем, невысоким уровнем здравоохранения и, как следствие, слабым здоровьем значительной части населения. Однако даже наличие прекрасного здоровья наших граждан не гарантирует успешной мировой конкуренции. Без развития образования, науки и культуры все стратегии устойчивого развития обречены на провал. Поэтому одной из задач является сбалансированное развитие образования, науки и производства как взаимосвязанных сфер. Необходимо, увеличивая динамику фундаментальных, теоретических научных исследований, одновременно обеспечить здоровый научный прагматизм, направленность науки на решение насущных проблем нашего общества. Особенно это актуально для гуманитарных наук и, в частности, для российского правоведения. Развитие образования также нуждается в расставлении определенных акцентов. В целом положительно оценивая участие нашей страны в формировании единого европейского образовательного пространства, следует отметить и необходимость сохранения тех образовательных ценностей, которые долгое время позволяли обеспечить конкурентоспособность советской и российской науки. Нуждаются в корректировке и диспропорции в образовании. Существование большого числа учебных заведений, факультетов, готовящих специалистов в сфере торговли, услуг и других областях, не связанных с производством, объективно определяется востребованностью этих специалистов. Эта ситуация, в свою очередь, выражает диспропорции в развитии различных отраслей отечественной экономики. Динамичный переход к высокотехнологичной, наукоемкой промышленности предполагает соответству-

ющую динамику образования, подготовку кадров, позволяющих своим творческим, интеллектуальным потенциалом обеспечить реальность этого процесса. Стремительность экономических процессов неизбежно породит проблему снижения громоздкости процедуры открытия новых специальностей, обеспечения гибкости и взаимодействия различных отраслей образования и науки. Проблема приоритета развития культуры является столь же многомерной. Культура вбирает в себя и экономическую, в том числе и предпринимательскую, политическую, духовную, экологическую, и даже гигиеническую культуру. Культура также — это культура мышления. Поэтому приоритетной является задача осознания каждым гражданином необходимости обустройства вокруг себя определенного культурного пространства, охватывающего как самые высокие сферы взаимодействия с материальной и духовной культурой общества, так и элементарные бытовые культурные аспекты. Признавая открытость России культурным влиянием, следует согласиться и с существованием проблемы мировой конкуренции культур. Сохранение культурной идентичности возможно только посредством тщательного сбережения тех культурных ценностей, которые являются нашим национальным достоянием и, в конечном счете, определяют особенности положения России в глобальном культурном пространстве.

Еще одним весьма значимым направлением может являться обеспечение разумного сочетания социального единства и справедливой социальной конкуренции граждан и их объединений. Принадлежность к определенному социуму, идентификация себя как представителя многонационального российского народа является предпосылкой для обеспечения социального единства. Однако уповать только на социальное единство как предпосылку для успешной глобальной конкуренции не следует. Социальное единство не исключает и социальной конкуренции, что, в свою очередь, влечет и конкуренцию личностей, конкуренцию различных объединений граждан. Равенство продекларированных конституционных прав и обязанностей всех граждан, их равенство перед законом и судом не означает их фактического равенства. Одно из проявлений фактического неравенства имеет негативный контекст. Серьезные просчеты в реформировании нашего общества и, как следствие, имущественное расслоение обусловили и расслоение в более широком плане — в области прав

и свобод. Декларация ст. 6 Конституции РФ о равенстве прав и свобод человека и гражданина не воплощена в полной мере ни в общественной жизни, ни в юридической практике. По существу, степень гарантированности основных прав и свобод сегодня в определенной степени зависит от уровня доходов: чем выше доход — тем больше возможностей реализовать свои не только социально-экономические, но также личные и политические права, а также уклоняться от обязанностей.

Другой аспект социального неравенства является позитивным. Если для граждан и их объединений неравенство является результатом справедливой социальной конкуренции, то оно является полезным и выполняет роль стимула. Социальная конкуренция является необходимым условием развития любого общества, ориентированного на рыночную экономику. Легитимация результатов социальной конкуренции связана с представлением общества об их справедливости. Если социальная конкурентоспособность связана с энергичностью, предприимчивостью, умением использовать свои интеллектуальные, организаторские, деловые способности, справедливость неравенства не вызывает сомнений. Однако социальная конкурентоспособность не может быть справедливой в тех случаях, когда ее приобретение связано с недобросовест-

ным приобретением преимуществ. Такая недобросовестность может и должна оцениваться со стороны государства как правонарушение, наказуемое в установленном порядке. Справедливость социальной конкуренции не означает, что та часть наших соотечественников, которая по тем или иным причинам обладает невысокой социальной конкурентоспособностью, должна быть выброшена на обочину жизни. Активная социальная роль государства заключается в том, чтобы с помощью продуманной налоговой политики и социальных выплат обеспечить таким гражданам достойные условия существования, исключая такие крайности, как социальную безответственность государства, с одной стороны, и социальный паразитизм отдельных граждан — с другой.

Понимая, что достижение в процессе выравнивания положения людей фактического, а не юридического равенства — задача невыполнимая, государство не должно отрицать идеи равенства. Эта идея содержит в себе огромный нравственный потенциал, поскольку стремление людей к равенству значительно сильнее их стремления к свободе. Оно, в конечном счете, обуславливает необходимость социально ориентированной политики государства.



М. А. Чекрыга

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Правовое государство в качестве основных характеристик имеет принцип и реализацию принципа верховенства права, что, как отмечает Н. В. Витрук, «...возможно лишь при надлежащей организации самой государственной (политической) власти, исключающей монополизацию власти и обеспечивающей соответствие всей ее системы (структуры, полномочий отдельных видов органов, способов формирования, форм деятельности и т. д.) требованиям права. Как показал опыт, наилучшим способом такой организации является разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную»¹.

Давно известный принцип разделения властей обеспечивает независимость и вместе с тем сдерживание каждой из указанных ветвей власти. Корректированию деятельности и результатов деятельности каждой из ветвей власти служит институт конституционного контроля.

В науке давно обсуждаются проблемы понятия, видов, форм, а также правовой природы конституционного контроля. Единства мнений по этим вопросам до сих пор нет. Традиционно конституционный контроль связывают с понятием правовой охраны конституции.

«В любом государстве функционирует целая система, призванная обеспечивать верховенство основного закона, называемая системой правовой (юридической) охраны конституции. Среди форм охраны конституции можно найти “предварительный” и последующий конституционный контроль, когда компетентные государственные органы не только выявляют несоответствие актов (не вступивших или уже вступивших в юридическую силу) конституции, но и отменяют то, что не соответствует основному закону»².

Цитируемые авторы отмечают, что особое место в обеспечении действия конституции и ее правовой защиты занимает конституционный контроль, понимая под ним проверку правовых актов и действий на предмет их соответствия конституции³.

На сегодняшний день выработано несколько определений понятия «консти-

туционный контроль» как российскими учеными, так и учеными зарубежных государств. Так как институт конституционного контроля признан эффективным в деле обеспечения верховенства основного закона и, соответственно, необходимой частью любого правового государства, следует отметить, что исследуемая деятельность за рубежом называется контролем конституционности права и др.⁴

С точки зрения автора Ю. Л. Шульженко, «конституционный контроль — деятельность компетентных государственных органов по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий нормативных актов конституции, законам, в ходе которой данные органы полномочны отменять обнаруженные несоответствия»⁵.

По мнению Н. В. Витрука, а также М. Б. Смоленского, «конституционный контроль — есть специфическая функция компетентных государственных органов по обеспечению верховенства конституции в системе нормативных актов, ее прямого, непосредственного действия в деятельности субъектов общественных отношений»⁶.

Также конституционный контроль определяется как «деятельность государственных органов, направленная на проверку соответствия конституционным нормам правовых актов и действий органов государственной власти и местного самоуправления, а в некоторых странах и деятельности общественных объединений, принимающих участие в осуществлении публичной функции»⁷.

Особо хотелось бы указать на признак конституционного контроля, содержащийся в определениях понятия конституционного контроля, которые дают авторы Н. В. Витрук, И. А. Кравец, М. Б. Смоленский. Определения понятий включают не только указание на деятельность по проверке соответствия нормативных правовых актов конституции, но и указание на осуществление проверки соответствия конституционным нормам деятельности субъектов общественных отношений. С изложенным уточнением согласна и И. А. Конюхова: «Основная функция конституционного контроля — не допускать применения законов и других правовых актов, а также деятельности органов го-

48

Конституция,
государство и общество



М. А. Чекрыга,
соискатель кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета.

сударственной власти, не соответствующим конституции — основному закону государства»⁸.

Вместе с тем следует обратить внимание на то, что конституционный контроль предполагает не всегда осуществление некоторой экспертизы соответствия только лишь нормам Основного закона государства. Относительно самостоятельные части отдельных государств также могут иметь свои Основные законы (например, Конституции и Уставы субъектов Российской Федерации), которым должны соответствовать иные нормативные правовые акты, принимаемые и вводимые в действие на соответствующих территориях. Таким образом, как представляется, определение понятия конституционного контроля являлось бы более точным, если бы содержало указание на проведение экспертизы соответствия конституционным нормам правовых актов, а также действий субъектов общественных отношений.

Авторы едины в указании на признак деятельности при характеристике конституционного контроля, которая реализуется специфическим субъектом права. Расхождения касаются только содержания этой деятельности. Верховенство права обеспечивается не только «исправлением ошибок», содержащихся в принятых, действующих нормативно-правовых актах, требуется реализация возможности реагировать на несоответствующую кон-

ституционным нормам деятельность высших органов власти.

Следует согласиться также с мнением И. А. Конюховой относительно того, что задачей органов конституционного контроля является также воспрепятствование изданию неконституционных актов.

Эту точку зрения поддерживает и автор Д. Ш. Пирбудагова: «...во всех государствах функции конституционного контроля выполняют их парламенты. Это обусловлено основным предназначением данного органа в жизни общества — законотворчеством. Такой контроль в первую очередь носит предварительный характер. При подготовке, обсуждении и принятии законов одной из основных задач парламента является проверка конституционности проектов нормативных актов на их соответствие конституции. Данный орган имеет право осуществлять и последующий конституционный контроль. Он может отменить уже принятые законы, не соответствующие конституции»⁹.

Таким образом, конституционный контроль — сложное, многогранное явление. Конституционный контроль в той или иной форме проявляется в деятельности практически любого органа государства, что обуславливает необходимость осуществления дополнительного исследования для формирования более четкого представления о понятии и сущности конституционного контроля.

Примечания

¹ Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : уч. пособие. — 2-е изд. перераб. и доп. — М. : Юрист, 2005. — С. 39.

² Майоров В. И., Фартыгин А. Л. Совершенствование судебного конституционного контроля в субъектах Российской Федерации. — Челябинск : Челяб.юрид. ин-т МВД России, 2002. — С. 6—7.

³ Там же.

⁴ Пирбудагова Д. Ш. Институт конституционного контроля и охрана конституционной законности в Республике Дагестан: вопросы истории, теории и практики : Монография. — Махачкала : ИПЦ ДГУ, 2003. — 352 с.

⁵ Шульженко Ю. Л. Конституционный контроль в России. — М. : Ин-т государства и права РАН, 1995. — С. 9.

⁶ Витрук Н. В. Конституционное правосудие. — С. 25; Смоленский М. Б. Конституционное (государственное) право России : учебник. — Ростов н/Д : Феникс, 2002. — С. 329.

⁷ Кравец И. А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. — СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. — С. 532.

⁸ Конюхова И. А. Конституционное право Российской Федерации. Общая часть : курс лекций. — М. : Городец, 2006. — С. 334.

⁹ Пирбудагова Д. Ш. Институт конституционного контроля и охрана конституционной законности в Республике Дагестан: вопросы истории, теории и практики : монография. — Махачкала : ИПЦ ДГУ, 2003. — 352 с.



М. А. Перминова

ГОСУДАРСТВО – ГАРАНТ БЕЗОПАСНОСТИ СВОИХ ГРАЖДАН

Долгое время проблема обеспечения безопасности занимала второстепенное положение. Но в связи с назреванием проблемы как таковой появились различные мнения, связанные с вышеуказанной проблемой. Целью данной статьи является стратегия предотвращения безразличного отношения в сфере безопасности: ликвидация пробелов в законодательстве, организация работы по обеспечению безопасности. Прежде всего это должно исходить от государства, так как именно оно является гарантом благополучного будущего своих граждан.

Закон от 5 марта 1992 г. «О безопасности» дает следующее определение понятию «безопасность»: «Состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз». Конституционное обеспечение прав и интересов человека складывается из текста конституции, системы нормативных актов, а также решений судов, но ни один из основных законов не закрепляет права на безопасность, только лишь косвенно пытается оградить человека от возможных преступных посягательств, что обуславливает актуальность данной статьи.

В России к проблеме безопасности личности как части проблем национальной безопасности наука обратилась лишь в последние десятилетия. Безопасность личности носит многосторонний характер, так как складывается из разнородных сфер жизнедеятельности общества в силу потребности последнего в комплексной защите. Таким образом хотелось бы заострить внимание на некоторых из них.

Наличие проблемы обеспечения безопасности участников дорожного движения требует выработки и реализации долгосрочной государственной стратегии, координации усилий государства и общества, концентрации федеральных, региональных и местных ресурсов, а также формирования эффективных механизмов взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, и соответственно формирование законодательства.

Другим немаловажным видом безопасности является пожарная безопасность. Требования пожарной безопасности, составляющие нормативную основу организационно-правового обеспечения пожарной безопасности, получают развитие в несистематизированных разнородных социальных и технических нормах, что подрывает единство правового пространства в области пожарной безопасности и негативно сказывается на единообразии деятельности органов Государственной противопожарной службы МЧС России, выполняющей функции основного субъекта обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации.

Довольно актуален вопрос, связанный с областью медицины. Халатность, некачественность, жестокость врачей, отношение к пациенту как к куску живой плоти и не более затрагивает умы многих ученых. Причины врачебных ошибок, безразличного отношения к больным обуславливаются многими факторами: недостаточной квалифицированностью врачей; постоянно возрастающей коррупционностью страны, неэффективностью механизма надзорных органов за их деятельностью; и наконец наличием недостаточно жестких и четких законов, которые бы максимально организовывали круг полномочий врачей.

В сфере конституционно-правовых отношений незащищенность человека проявляется прежде всего в коллизиях в законодательстве. Если взять, к примеру, институт смертной казни, то налицо явные противоречия. В Конституции Российской Федерации смертная казнь закреплена и ее реализация возможна в жизни при наличии соответствующих обстоятельств, но в то же время она приостановлена посредством наложения моратория, что самым прямым образом подвергает общество в целом опасности и дает в сознании человека (преступника) возможность своевольного лишения жизни другого человека в связи с формированием в уме первого наложения наказания более легкого характера. В громадном большинстве случаев физические муки ничто в сравнении с психическими муками ожидания смерти, расставания с родными и близкими¹. Но этот аргумент вряд ли может вызвать сочувствие к убийце, ибо он сам обрекает себя на эти страдания. К тому же, оценивая муки убитого и убий-

50

Конституция,
государство и общество



Марина Александровна Перминова,
специалист Арбитражного суда Челябинской области.

цы, мы не можем абстрагироваться от того, что один из них — неповинная жертва, а другой — преступник². Поэтому тяжесть наказания должна соответствовать тяжести совершенного преступления, а в связи с этим — и личности виновного.

Сложность обеспечения безопасности военной службы определяется совокупностью особенностей военной службы, быстро изменяющейся обстановкой на границе, различного рода негативных внутриколлективных факторов. Острейшей проблемой для воинских частей, соединений на сегодняшний день остаётся непомерно большой травматизм среди всех категорий военнослужащих (за истекший год сумма страховых выплат составила свыше 10 миллионов рублей, более 1000 страховых случаев), в результате чего некоторые военнослужащие не только на длительное время теряют трудоспособность, но и зачастую становятся инвалидами на всю жизнь³. Связано это прежде всего с тем, что охрана государственной границы осуществляется в самых разнообразных физико-географических условиях, с широким использованием большого количества сложного по устройству, с элементами повышенного риска при эксплуатации, вооружения и военной техники, инженерных сооружений и заграждений, служебных животных. Кроме того, прохождение пограничной службы в большинстве случаев связано с отрывом не имеющих практики и большого житейского опыта молодых людей (кем, в сущности, и являются военнослужащие, проходящие службу по призыву) от семьи, близких, друзей, привычного круга общения. Это зачастую становится причиной их депрессий, психических срывов. Наконец, в мужских молодежных коллективах, к которым следует отнести и большинство воинских подразделений, велика вероятность появления личностей с аморальными и криминальными наклонностями, которые насаждают так называемые неуставные взаимоотношения⁴.

Для обеспечения задач безопасности государство создает и содержит соответствующие государственные органы, законодательную, исполнительную и судебную власти, армию, флот, милицию и другие силовые структуры. В систему безопасности входят общественные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также само законодательство, которое регулирует отношения в данной сфере.

Множественность субъектов, обеспечивающих безопасность, порождает

следующую проблему — ни у одного из структурных подразделений вышеуказанных субъектов нет даже намека на обеспечение безопасности, у каждого поставлена конкретная задача, метод выполнения которой никто не желает обезопасить. Более того, законодательством, уставом, регламентом, государством не предусмотрено наличия органа, который бы следил за соблюдением правил безопасности и контролировал бы действия в области обеспечения безопасности в ходе осуществления деятельности.

Несомненно, есть специально уполномоченные на то органы, которые предотвращают действие пожара, преступных деяний извне, оказывают медицинскую помощь в случае неотвратимой необходимости. Но хотим заметить, эти органы предотвращают уже наступившую угрозу, они восстанавливают безопасное состояние лица, а не обеспечивают ее. Отсюда можно сделать вывод о том, что в Российской Федерации нет обеспечивающего безопасность органа. На наш взгляд, необходимо создание структурного органа внутри каждого государственного органа, внутри каждой организации, который бы координировал безопасность на рабочем месте каждого сотрудника, нес бы ответственность по нормам как локального законодательства, так и федерального за сохранность жизни, здоровья сотрудника. Каждое отдельное рабочее место должно соответствовать тем условиям, в соответствии с которым работник может выполнять свою функцию эффективно, рационально, качественно. Урегулировано должно быть все, начиная от температуры воздуха (зимой своя температура, летом своя), заканчивая выделением определенного места для питания сотрудников, чтобы обеденный перерыв не проходил на закрепленном за сотрудником рабочем месте. Все должно быть максимально урегулировано. В противном случае получается, что представитель нанимателя или непосредственно сам работодатель ждет максимального результата от своего работника, а взамен отдавать ничего не хочет, не за редким исключением и заработную плату.

Понятие «безопасность» можно рассматривать как самостоятельную правовую категорию, так как оно основано на анализе реальной действительности. Управленческая сущность предполагает, что при исследовании вышеоговоренной проблемы должен быть использован аппарат общей теории управления, разрабатывающей исходные положения, которые и составляют тот методологи-



ческий фундамент, на котором строятся специальные отрасли научного знания, призванные выявлять специфику управления применительно к конкретным сферам жизнедеятельности общества.

Цель обеспечения безопасности достигается конституционно-правовым способом воздействия, так как именно в Конституции Российской Федерации собран круг прав человека и гражданина, потенциально обуславливающий право человека на безопасность. Возникающие в процессе управления общественные отношения служат предметом административного правового регулирования. Более того, вопросы правового регулирования общественных отношений в сфере обеспечения безопасности требуют особого подхода, так как российское законодательство не предусматривает регламентацию данного права, несмотря на давно существующую и с недавних времен обострившуюся проблему обеспечения безопасности личности. Субъектом управления является государство в лице ряда органов. В силу того, что категория «безопасность» отражает реальные правовые явления и имеет свое функциональное назначение, она нуждается в структуризации законодательства, касающегося безопасности личности, в единую, целостную систему, которая бы давала четкое представление о праве личности на свое безопасное существование; иными словами, необходим свой личный закон.

В настоящее время в силу ряда обстоятельств, обусловленных переходным периодом, который переживает Россия, в стране сложилось положение, при котором фактически обеспечение безопасности человека не является приоритетной задачей органов государственной власти

и управления, не рассматривается как генеральная цель их деятельности. Это приводит к тому, что на государственном уровне работа по обеспечению личности зачастую лишь декларируется, не получая необходимого правового, материального и иного обеспечения. Не отработаны механизмы обеспечения безопасности людей в новых социальных условиях, этот процесс не регулируется и не планируется.

Обеспечение безопасности традиционно сводится к текущей работе по ликвидации негативных последствий её нарушений, к действиям по факту катастрофы, аварии, гибели и травматизма людей, когда поправить положение уже не представляется возможным. Подобное отношение к безопасности человека не позволяет принимать радикальные меры. Но предпосылки к формированию надежной и действенной системы обеспечения безопасности уже существуют, кроме того, активно разрабатываются учеными.

Включение личности в проблематику безопасности предопределено многими факторами. Являясь субъектом отношений безопасности и объектом воздействия со стороны институтов безопасности, личность определяет характер и направленность этих отношений. Государство еще не способно в полной мере осуществлять защиту личности.

Таким образом, наша страна намерена решительно и твердо обеспечивать безопасность личности. Созданные правовые демократические институты, прогрессивная работа органов государственной власти РФ, совершенствование законодательства концепции безопасности личности в РФ — залог динамичного развития России в XXI веке.

Примечания

¹ См.: Герцен М. Н. Смертная казнь и общественное мнение // Смертная казнь. За и против. — М., 1989. — С. 146; Близкую к этой точке зрения высказал Жижиленко А. А. (См. тот же сборник. — С. 147).

² Но вместе с тем нельзя спорить с авторами, напоминая, что длительное, иногда многолетнее ожидание решения своей судьбы доставляет дополнительные страдания. Но отсюда должен быть сделан вывод о необходимости свести к разумным пределам эти сроки (См. об этом: Михлин А. С. Смертная казнь — быть ли ей в России? // Журнал российского права. — 1998. — № 10—11. — С. 143).

³ Манилов В. Л. Военная доктрина: защита интересов России // Сын Отечества. — 1994. — № 20.

⁴ Дубова Е. Т. Психология управления и личный выбор // Журнал прикладной психологии. — 2001. — № 2.

Китаев-Смык Л. А. Психология стресса. — М., 1983.

А. С. Спирин

К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОМ КОНТРОЛЕ И НАДЗОРЕ ЗА ЗАКОННОСТЬЮ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Статья 12 Конституции Российской Федерации гласит: «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти»¹. О самостоятельности местного самоуправления говорят и нормы главы 8 Конституции РФ. Иными словами, Конституцией РФ закреплен новый для истории России институт местного самоуправления как основы конституционного строя, как самостоятельного звена публичной власти, обособленного от системы государственных органов. Рассматривая любое государство, независимо от его формы и при любой степени развития демократии мы увидим, что политика и деятельность местного самоуправления — это интегральная часть общегосударственного политического механизма управления, они должны осуществляться согласованно, и важную роль в достижении данной цели играют государственный контроль и надзор за деятельностью органов местного самоуправления как важный элемент деятельности государственного механизма. Кроме того, необходимость контроля можно обосновать тем, что многие функции, осуществляемые местными властями, по своей сути носят общенациональный характер, и поэтому необходимо поддерживать стандарты их реализации.

В настоящее время наблюдается различие мнений исследователей по поводу степени контроля государственных органов над органами местного самоуправления и их должностными лицами. Так, некоторые ученые и практики отмечают, что во взаимоотношениях органов государственной власти, в особенности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, необходимо увеличение контрольно-надзорных функций. Некоторые авторы придерживаются другой точки зрения, подчеркивая, что немалое число контрольно-надзорных функций, так же как и немалое число контролируемых органов, ставит под

А. С. Спирин,
аспирант кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета.

сомнение самостоятельность местного самоуправления. Сторонники большей самостоятельности местного самоуправления отмечают, что не всегда контроль органов государственной власти является законным и обоснованным, многочисленные и иногда необоснованные претензии со стороны различных контролируемых органов не способствуют развитию местного самоуправления. Весьма важно в данном случае отметить, что непременным условием эффективности контроля является его адекватность². Как предусмотрено в ст. 8 Европейской хартии местного самоуправления, любой административный контроль за органами местного самоуправления должен осуществляться таким образом, чтобы степень вмешательства контролирующего органа была соразмерна значимости интересов, которые это вмешательство имеет в виду защитить.

Актуальным в настоящее время также является вопрос закрепления за органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий. От того, насколько полно закрепляются полномочия органов местного самоуправления, во многих случаях зависит их взаимодействие с органами государственной власти. В качестве основного механизма регулирования взаимосогласованных действий и выступает институт наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Однако при этом нет четко регламентированной процедуры прекращения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Данная процедура не в полной мере законодательно урегулирована на территории всей страны, в результате чего в ряде случаев совершаются необоснованные действия со стороны органов государственной власти.

Наиболее распространенной причиной прекращения соответствующих правовых отношений является отклоняющееся поведение субъекта и наступающая в этом случае ответственность. М. М. Курманов отмечает, что даже при формальном несоответствии нормативного правового акта представительного органа муниципального образования Конституции Российской Федерации, федеральному кон-

53

Конституция,
государство и общество





ституционному закону РФ, федеральному закону РФ, закону субъекта РФ федеральный законодатель позволяет распустить данный представительный орган.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями регулируется только законом. Ст. 102 Конституции Российской Федерации гласит: «Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств». А в п. 2 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» говорится, что «наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается»³. Таким образом, закон выступает единственной формой передачи органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Однако при этом федеральное законодательство не содержит перечня оснований прекращения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Эти основания регламентируются лишь законами субъектов РФ. Среди оснований можно выделить лишь истечение срока, на который органы местного самоуправления были наделены данными полномочиями, систематическое нарушение законодательства при реализации переданных государственных полномочий, а также отказ (ходатайство) представительных органов местного самоуправления от дальнейшей реализации полномочий. Проблематичным на сегодняшний день является вопрос о том, чем является осуществление отдельных государственных полномочий для органов местного самоуправления — правом или обязанностью. Так, например, Т. Г. Морщакова, Н. С. Бондарь указывают: «Органы местного самоуправления не обязаны решать вопросы государственного значения, требующие государственных полномочий»⁴. Однако, по мнению Н. В. Кузнецовой о необходимости введения в науку муниципального права принципа обязательности осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, обязательность осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий предполагает, что законы о соответствующем наделении обладают признаком общеобязательности исполнения вне зависимости от желания или усмотрения органов мест-

ного самоуправления. В связи с этим органы местного самоуправления обязаны реализовывать предписания закона о наделении указанных органов отдельными государственными полномочиями⁵. При этом об обязательности осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий говорится и в законах некоторых субъектов Российской Федерации, а в частности в Республике Башкортостан, Камчатской, Московской, Смоленской областях, Ханты-Мансийском автономном округе.

По мнению С. Е. Чаннова, вопрос о допустимости последнего основания является спорным, так как большинство законов субъектов РФ, равно как и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», не требуют согласия органов местного самоуправления на передачу им отдельных полномочий. Таким образом, по мнению ученого, в данном случае нарушается принцип добровольности. Здесь появляется необходимость принятия либо единого федерального закона, либо приведение законодательства субъектов РФ в равное для всех муниципальных образований положение.

По нашему мнению, в данном случае все-таки необходимо установить на территории всей Российской Федерации процедуру прекращения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий (как это есть в ряде субъектов РФ). Нужно производить специальные расследования, выяснения причин неисполнения органами местного самоуправления возложенных на них обязанностей для принятия мотивированного решения по данному вопросу. При этом представительные органы местного самоуправления могут предоставить объяснения по всем интересующим вопросам, а в случае принятия решения о прекращении выполнения отдельных государственных полномочий представители власти на местах могут воспользоваться конституционным правом на судебную защиту и попытаться обжаловать данное решение в суде.

Таким образом, в настоящее время существует необходимость единого федерального закона о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, а законодательное оформление на всей территории Российской Федерации четкой, прозрачной процедуры прекращения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных

полномочий позволит привести в равное положение все муниципальные образования, а также решить вопрос о необо-

снованных действиях должностных органов государственной власти по данным вопросам.

Примечания

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) // Российская газета. — 1993. — 25 дек. — № 237.

² Гусенбеков И. И. Некоторые аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. — 2006. — № 6.

³ Федеральный закон № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2003 — № 40. — Ст. 3822.

⁴ Защита прав местного самоуправления органами конституционного правосудия России. Т. 1 / под ред. Т. Г. Морщаковой. — М., 2003. — С. 56; Муниципальное право / под ред. Н. С. Бондаря. — М., 2003. — С. 177.

⁵ Кузнецова Н. В. Делегирование полномочий в сфере взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005. — С. 11.



Е. А. Зимина

ОРГАНЫ ВЛАСТИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ЗАКОННОСТЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В ходе постепенного реформирования всех институтов власти в России важное значение придается созданию дееспособной системы местного самоуправления, решающей значительную часть общегосударственных проблем на местном уровне. Речь идет о таких основных объектах безопасности, как: личность — ее права и свободы; общество — его материальные и культурные ценности; государство — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность¹.

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а муниципальное образование — это как раз то пространство, где непосредственно реализуются права и свободы человека.

Надо заметить, что основные права и свободы человека, определенные Конституцией РФ, разрешаются в основном на уровне местного самоуправления, а значит, на этом же уровне должна обеспечиваться и защита гражданских прав. В определенной мере эта задача на уровне муниципальных образований решается самостоятельно.

Ст. 130 Конституции Российской Федерации устанавливает, что местное самоуправление призвано обеспечивать самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

Самостоятельное решение вопросов местного значения осуществляется путем местного референдума, выборов, народной правотворческой инициативы и других форм прямого волеизъявления, которые устанавливаются уставом муниципального образования, а также через выборные и другие органы местного самоуправления. Самостоятельность местного самоуправления предполагает его финансово-экономическую обособленность, отсутствие иерархической связи с какими-либо государственными структурами, самостоятельность при принятии решений².

Статья 4 Европейской Хартии местного самоуправления³ гласит, что органы местного самоуправления в пределах,

Е. А. Зимина,

соискатель кафедры теории государства и права и конституционного права юридического факультета ГОУ ВПО «ЧелГУ».

установленных законом, обладают полной свободой действий для реализации собственной инициативы по любому вопросу, который не исключен из сферы их компетенции и не находится в ведении какого-либо другого органа власти. Статья 6 Хартии закрепляет возможность органов местного самоуправления самостоятельно формировать свою внутреннюю структуру.

Конституция Российской Федерации устанавливает запрет на ограничение прав местного самоуправления (ст. 133), а также гарантии его самостоятельности. Например, право этих органов самостоятельно управлять муниципальной собственностью, формировать и утверждать местный бюджет, устанавливать местные налоги и сборы, право самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴ от 6 октября 2003 года закрепляет, что установленные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом права граждан на осуществление местного самоуправления могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Безусловно, такое ограничение является целесообразным.

Таким образом, существующим законодательством достаточно широко и ясно урегулирован вопрос самостоятельности местного самоуправления и его независимости от органов государственной власти. Однако это не означает полной изоляции местного самоуправления от надзора и контроля со стороны органов государственной власти. Отсутствие такого надзора (контроля) за деятельностью органов местного самоуправления, их абсолютная самостоятельность и независимость могут привести к отступлению от принципа законности. Подобная ситуация может стать результатом формирования «своей» законности на территории отдельно взятого муниципального образования, что недопустимо⁵.

56

Конституция,
государство и общество



Поскольку местное самоуправление — власть подзаконная, то и независимость ее от органов государственной власти относительна.

Кроме того, в случае устранения надзора (контроля) за органами местного самоуправления станет невозможным эффективное проведение федеральной и региональной политики, реализация социально-экономических, экологических и иных программ. Еще дореволюционные правоведы, в частности М. И. Свешников, утверждали, что для самостоятельности администрации необходимо, чтобы контроль был над законностью, а не над целесообразностью местных самоуправляющихся органов⁶.

Задачами органов государственной власти в обеспечении законности на территории муниципального образования являются:

1. Недопущение нарушений в деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц тех требований и предписаний, которые закреплены в действующих законах и подзаконных актах и которыми органы местного самоуправления руководствуются в своей деятельности.

2. Своевременное выявление, пресечение и устранение таких нарушений.

3. Установление причин и условий, им способствующих.

4. Привлечение к ответственности лиц, совершающих нарушения законности и способствующих этому.

5. Разработка и принятие мер, направленных на устранение причин и условий, способствующих нарушениям законности.

6. Создание обстановки неотвратимости ответственности в случаях нарушений законности⁷.

Задачи обеспечения законности реализуются благодаря осуществлению контроля (надзора), который должен быть систематическим, универсальным и предметным.

Ст. 4 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает, что правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними, иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоря-

жения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Фактическое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в соответствии с существующим законодательством осуществляется при помощи соответствующего организационно-правового механизма. Он складывается из функций федеральных органов государственной власти, уполномоченных решать задачу обеспечения соответствия деятельности органов местного самоуправления Конституции РФ и федеральному законодательству.

Этот механизм включает в себя деятельность Президента Российской Федерации⁸ и его полномочных представителей в федеральных округах⁹, Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров¹⁰, Министерства юстиции Российской Федерации и его территориальных органов¹¹, федеральных судов¹². Кроме того, сюда же следует отнести органы представительной и исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов.

Всю систему органов государственной власти, обеспечивающих законность на территории муниципального образования, можно разделить на общие и специальные органы.

Для общих органов обеспечение законности является лишь одной из многочисленных функций. Деятельность по обеспечению законности осуществляется этими органами в границах их основной деятельности, связанной в целом с институтом законности. К их числу следует отнести Президента Российской Федерации и его полномочных представителей в федеральных округах, органы представительной и исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов.

Наряду с этим государством образуются и такие органы, деятельность которых непосредственно направлена на обеспечение законности. Это такие специальные органы, как: Конституционный Суд РФ, Генеральная прокуратура Российской Федерации и ее территориальные подразделения, суды общей юрисдикции, арбитражные суды, Министерство юсти-





ции Российской Федерации и его территориальные органы.

Все органы, занимающиеся вопросами обеспечения законности на территории муниципального образования, наделены для этого юридически-властными полномочиями. Это придает их деятельности государственно-правовой характер.

Особая роль в обеспечении законности принадлежит Президенту Российской Федерации¹³. В соответствии с ч. 2 ст. 80 Конституции Российской Федерации Президент является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

Конституцией предусмотрен перечень полномочий Президента Российской Федерации, реализация которых, при решении конкретных вопросов внутренней и внешней политики государства, косвенно влияет и на установление режима законности на территории России, а значит и на территории любого из муниципальных образований.

Поскольку президент формирует основные направления внутренней и внешней политики государства, это дает ему возможность влиять на разработку и реализацию государственной политики в сфере местного самоуправления.

Формой реализации полномочий президента являются указы и распоряжения. Данные акты обязательны для исполнения на территории всего государства.

В компетенцию полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе входят полномочия по организации контроля за исполнением федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, за реализацией федеральных программ в федеральном округе. В рамках осуществления указанного контроля полномочный представитель имеет право направлять своих заместителей и сотрудников своего аппарата для участия в работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, находящихся в пределах федерального округа, а также получать всю информацию, необходимую для реализации его полномочий.

Наделение представителей Президента РФ полномочиями по осуществлению контроля за исполнением федерального законодательства позволяет федеральной власти реагировать на нарушения, допускаемые региональными и местными властями, более оперативно, в том числе в части издания актов, не соответствующих федеральному законодательству.

Правительство Российской Федерации является органом исполнительной власти¹⁴, то есть исполняет акты Президента и проводит в жизнь законы, издаваемые Федеральным Собранием Российской Федерации.

В соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации, Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. Данная функция Правительства РФ реализуется им через соответствующие министерства и ведомства, например, через Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации и другие.

На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации Правительство издает постановления и распоряжения, в том числе по вопросам муниципальной деятельности.

Основной функцией Федерального Собрания РФ — представительного (законодательного) органа государственной власти — является разработка и принятие законов. Закон является ядром законности. Это базовый регулятор общественных отношений, важнейший фактор нормообразования и применения правовых норм. Поэтому от того, насколько качественным будет закон, зависит в итоге и уровень законности на территории муниципального образования.

На федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации принимаются законы, регулирующие общественные отношения в области местного самоуправления, ранее не урегулированные нормами права.

Значительный вклад в решение общей проблемы обеспечения конституционной законности, в том числе и на территориях муниципальных образований, вносят и органы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В частности, законодательными органами принимаются региональные законы и иные нормативные правовые акты, направленные на правовое регулирование деятельности муниципальных органов, передачи им отдельных государственных полномочий, борьбу с преступностью и правонарушениями и другие.

Следующие государственные органы — это специальные органы, деятельность которых, как отмечалось выше,

специально направлена на обеспечение законности.

К ним в первую очередь относится Прокуратура Российской Федерации, осуществляющая деятельность по надзору за соблюдением законов на территории муниципального образования. Она оказывает наиболее заметное воздействие на состояние законности в деятельности органов местного самоуправления.

Прокуратура Российской Федерации — это единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России. Это ее основная функция. В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, Прокуратура РФ осуществляет надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Система органов Министерства юстиции в последнее время претерпела коренные преобразования. В частности, 14 июля 2008 года Указом Президента РФ № 1079 утверждено Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации¹⁵, в соответствии с которым данный орган в числе многочисленных полномочий организует государственную регистрацию уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в эти уставы; определяет порядок ведения государственного реестра уставов муниципальных образований Российской Федерации и обеспечивает доступность сведений, включенных в такой реестр; ведет государственный реестр муниципальных образований Российской Федерации.

Функции регистрирующего органа в субъектах Российской Федерации по государственной регистрации уставов муниципальных образований осуществляют территориальные органы — Управления Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Федерации, созданные в соответствии с приказом министра юстиции Российской Федерации № 151 от 28 июля 2008 года¹⁶. На стадии, предшествующей регистрации, данный орган выявляет, соответствует ли устав муниципального образования правовым

нормам Конституции РФ, федеральным законам, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, законам субъекта Российской Федерации.

Таким образом, если устав муниципального образования не соответствует требованиям перечисленных законов, то он, соответственно, не будет зарегистрирован.

Регламентируется деятельность территориальных органов Министерства юстиции РФ соответствующим положением, в соответствии с которым в число задач Управления по субъекту Федерации входит обеспечение единого правового пространства в субъектах Российской Федерации.

Таким образом, Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные органы в субъектах Федерации осуществляют функцию обеспечения конституционной законности и единства правового пространства России¹⁷.

Правовое пространство — это совокупность юридических норм, действующих в пределах России. Они должны быть согласованы между собой и соподчиняться в зависимости от их юридической силы. В структурном плане правовое пространство включает не только федеральное законодательство, законодательство субъектов Российской Федерации, но и нормативные акты органов местного самоуправления¹⁸.

Принцип судебной защиты закреплен в Европейской Хартии местного самоуправления. Федеральные суды представляют собой самостоятельную ветвь власти — судебную власть и созданы для осуществления правосудия на территории Российской Федерации. Именно они правомочны признавать местные и региональные нормативные правовые акты не соответствующими федеральному законодательству. Судебные органы рассматривают заявления от органов государственной власти, прокуратуры, физических и юридических лиц, чьи права нарушили органы местного самоуправления своими действиями или изданием нормативного правового акта.

Конституционный Суд Российской Федерации — один из высших федеральных органов судебной власти, судебный орган конституционного контроля, обеспечивающий конституционную законность в России.

Конституционный суд является единственным государственным органом, который дает толкование положений Конституции РФ. Такое толкование является официальным и обязательным для всех



органов государственной власти, местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений.

В области местного самоуправления Конституция РФ создает предпосылки к тому, что Конституционный Суд может быть гарантом прав местного самоуправления. В этом качестве он выступает, осуществляя проверку конституционности соответствующих нормативных правовых актов и договоров, вынося решения по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов в связи с проверкой конституционности закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, давая толкование Конституции¹⁹.

Так, Конституционный Суд толкует вопросы разграничения полномочий по вопросам местного самоуправления между РФ, ее субъектами и органами местного самоуправления²⁰. Кроме того, он играет важную роль в обеспечении соответствия местного и регионального законодательства федеральному, толкуя положения Конституции, определяя соответствие ей

норм законодательства, осуществляя, таким образом, конституционный контроль и обеспечивая конституционную законность в России.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что деятельность, осуществляемая на территории муниципального образования в рамках реализации гражданами права на местное самоуправление, основывается на принципе ее самостоятельности.

Но поскольку органы местного самоуправления функционируют в общей структуре публичной власти, контроль и надзор за законностью их деятельности со стороны органов государственной власти необходим в силу наличия у данных органов специальных методов и средств, которые подчас недоступны органам и должностным лицам местного самоуправления. Данный контроль (надзор) в рамках своей компетенции осуществляют законодательные, исполнительные и судебные органы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также органы Прокуратуры Российской Федерации.

Примечания

¹ Закон РФ «О безопасности» // ВСНД РФ и ВС РФ. — 1992. — № 15. — Ст. 769.

² Варфоломеев А. С. Местное самоуправление в России: история, практика, перспективы // Право: сб. студенческих работ. — М., 1999. — С. 15.

³ Европейская Хартия местного самоуправления ETS № 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.) // СЗ РФ 1998. — № 36. — Ст. 4466.

⁴ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с изменениями от 19 июня, 12 августа, 28, 29, 30 декабря 2004 г., 18 апреля, 29 июня, 21 июля, 12 октября, 27, 31 декабря 2005 г., 2, 15 февраля, 3 июня, 18, 25, 27 июля, 16 октября, 1, 4, 29 декабря 2006 г., 2 марта, 26 апреля, 10 мая, 15, 18 июня, 21 июля, 18 октября, 4, 8 ноября 2007 г., 10 июня, 23 июля, 25 ноября, 25 декабря 2008 г., 7 мая 2009 г.) // Рос. газ. — 2003. — окт. — № 202.

⁵ Куленко О. И. Проблемы обеспечения законности на территории муниципального образования. Проблемы, теория, практика. — Челябинск: Фрегат, 2006. — С. 39.

⁶ Замотаев А. А. Местное самоуправление: основные понятия и термины. — М., 1999. — С. 67.

⁷ Слива А. Местное самоуправление ограничено только законом // Законность. — 1996. — № 12. — С. 5—9.

⁸ Ст. 80, 83 Конституции Российской Федерации // Рос. газ. — 1993. — 25 дек.

⁹ Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» (с изменениями от 21 июня, 9 сентября 2000 г., 30 января 2001 г., 6 апреля, 5 октября 2004 г., 21 марта 2005 г., 11 апреля 2008 г., 30 апреля 2009 г.) // СЗ РФ. — № 20. — Ст. 2112.

¹⁰ Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О Прокуратуре Российской Федерации» (с изменениями от 17 ноября 1995 г., 10 февраля, 19 ноября 1999 г., 2 января, 27 декабря 2000 г., 29, 30 декабря 2001 г., 28 июня, 25 июля, 5 октября 2002 г., 30 июня 2003 г., 22 августа 2004 г., 15 июля, 4 ноября 2005 г., 2 марта, 5 июня, 24 июля 2007 г., 25 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. — 1995. — № 47. — Ст. 4472.

¹¹ Указ Президента РФ от 14 июля 2008 г. № 1079 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 “Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации”, в Положение, утвержденное этим Указом, и о признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2008. — № 29. — Ст. 3473.



¹² Ст. 118, 125 Конституции Российской Федерации; Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1994. — № 13. — Ст. 1447; Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. №1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1997. — № 1. — Ст. 1.

¹³ Безуглов А. А., Солдатов С. А. Конституционное право России : учебник для юридических вузов (полный курс). — М., 2001. — С. 231.

¹⁴ Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с изменениями от 31 декабря 1997 г., 19 июня, 3 ноября 2004 г., 1 июня 2005 г., 30 января, 2 марта 2007 г.) // Рос. газ. — 1997. — 23 дек.

¹⁵ Указ Президента РФ от 14 июля 2008 г. № 1079 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 “Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации”, в Положение, утвержденное этим Указом, и о признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2008. — № 29. — Ст. 3473.

¹⁶ Приказ Минюста РФ от 25 июля 2008 г. № 151 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации».

¹⁷ Высоцкий П. А. Минюст России и обеспечение единства правового пространства страны // Закон и право. — 2002. — № 4. — С. 3—4.

¹⁸ Барциц И. Н. Правовое пространство России: современное состояние и перспективы развития // Правоведение. — 1999. — № 3. — С. 58.

¹⁹ Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. В. Д. Карповича. — М., 2000. — С. 436.

²⁰ Невинский В. В. Совершенствование нормоконтроля — задача российских судов // Российский юридический журнал. — 2003. — № 1. — С. 22—26.



И. А. Ишимов

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ ГОСУДАРСТВА

В настоящей статье рассматривается вопрос, связанный с исследованием конституционных обязанностей государства через постепенное, последовательное изучение таких понятий, как «обязанность», «обязанность государства», а также посредством исторического анализа обязанностей государства во взаимосвязи с корреспондирующими им правами субъектов общественно-властных отношений.

Ключевые слова: обязанность, обязанность государства.

Очевидно, что категория «конституционная обязанность государства» базируется на более общем понятии — «обязанность». В «Большом толковом словаре русского языка» термин «обязанность» означает все «то, что входит в круг действий, поступков, обязательных для выполнения» в соответствии с законом или внутренним убеждением¹. «Большой юридический словарь» при трактовке этого термина отсылает к понятию «юридическая обязанность», под которой понимается определенная законом мера должного поведения участника данного (конкретного) правоотношения — носителя этой обязанности². «Юридическая энциклопедия» определяет юридическую обязанность как вид и меру должного поведения участника правоотношения, которое он обязан осуществить для того, чтобы субъективное право другого участника было реализовано³. В учебнике «Теория государства и права» под редакцией Н. И. Матузова и А. В. Малько «юридическая обязанность» определена как вид и мера государственно-целесообразного, разумного, полезного, объективно обусловленного поведения, призванного вносить порядок и «умиротворение» в жизнь⁴.

Как известно, обязанность корреспондирует субъективному праву, которое рассматривается в качестве меры возможного поведения. В отличие от субъективного права, отказаться от исполнения юридической обязанности нельзя, поскольку такой отказ будет являться основанием для юридической ответственности, которая также может возникнуть и при недобросовестном отношении субъекта к исполнению обязанностей. Как и субъективное право, юридическая обязанность является мерой поведения субъекта правоотношения. Мера — это предусмотренная

граница осуществления обязанности, выход за которую означает или недобросовестное отношение к обязанности, или посягательство на субъективное право другого участника правоотношения.

Указанные две категории выражают различные стороны одного явления: реализация права практически возможна только через исполнение кем-либо обязанности, и наоборот, обязанность предполагает чье-либо право требовать ее исполнения. Поэтому обязанность всегда субъективно обусловлена правом, является неотъемлемым атрибутом его реализации, корреспондируется с ним и неотделима от него.

Однако по сравнению с правом обязанность как социально-правовое явление исследована в гораздо меньшей степени. Одной из задач правовой науки является углубленное комплексное исследование соответствующей проблематики.

С учетом изложенного выше в целях дальнейшего использования термина «обязанность» можно определить ее как обязательные для выполнения вид и меру должного, субъективно обусловленного поведения, необходимость существования которого непосредственно связана с реализацией права, его реальностью и социальной эффективностью.

В жизни любые обязанности находят свое непосредственное выражение в деятельности субъектов, на которых они возложены. Основным субъектом обязанностей в науке конституционного права традиционно принято считать государство в лице его государственных органов и должностных лиц и человека (личность).

Категория «обязанность государства» является одним из наиболее распространенных базовых понятий конституционного права. Как правило, данная категория используется в качестве понятийного инструмента познания различных аспектов организации и деятельности государства, при этом ссылки на нее в большинстве

62

Конституция,
государство и общество



Иван Андреевич Ишимов,
аспирант кафедры теории государства и
права и конституционного права Челябинского
государственного университета.

случаев фрагментарны и единичны. Следует отметить, что указанная категория находится в тесном взаимодействии с другой не менее сложной категорией — «обязанность личности».

Представляется, что наиболее дискуссионным, спорным и острым вопросом этой сферы является соотношение категорий «обязанность государства» и «обязанность личности».

Следует отметить, что, несмотря на имеющуюся взаимосвязь двух указанных правовых феноменов, категория «обязанность личности» гораздо более детально представлена в учебной литературе и современной науке конституционного права. Чем же можно объяснить столь разный интерес к указанным, казалось бы, взаимосвязанным проблемам?

Представляется, что наличие такой понятийной асимметрии обусловлено прежде всего закономерным развитием как российского государства, так и науки конституционного права. В частности, господствовавшая до недавнего прошлого в нашей стране идеология на первый план выдвигала и постоянно подчеркивала обязанности граждан перед государством и почти ничего не говорила об обязанностях государства перед гражданами.

По правомерному замечанию О. А. Снежка, существует единственно приемлемый подход в сфере взаимоотношений человека и государства, который предполагает, что не человек существует для государства, а государство — для человека. Отсюда вытекает особая значимость не только прав и свобод личности, но и обязанностей Российского государства по их реализации⁵.

Однако, как свидетельствует история, найти приемлемый подход в соотношении между основными вариантами организации государственной жизни, выраженными в двух принципах: люди для государства или государство для людей, — было не так просто.

Сделаем краткий экскурс в мировую историю.

Учитывая особую роль правителя в древневосточных государствах, в руках которого нередко была сосредоточена вся полнота власти, говорить о каких-либо обязанностях государства перед своим народом представлялось достаточно проблемным. Считалось, что главным образом эти обязанности были связаны с защитой населения от внешнего вторжения, поддержанием сложившегося и существующего в государстве правопорядка. Так, в Законах Ману очень много

внимания уделено изложению военных обязанностей царя, высшей дхармой (обязанностью) для которого в Законах Ману (Стих VII, 144) признается охрана подданных⁶. В Древнем Египте фараоны обязаны были следовать так называемым религиозно-моральным нормам справедливости (маат). Например, Аменхотеп III (1491—1424 гг. до н. э.) в своих надписях указывал, что он всегда «соблюдал закон», иными словами, установленный в Египте правопорядок⁷.

Появление и развитие частной собственности вызвало необходимость образования государства для ее защиты, что, несомненно, вошло в его обязанности. Государства Древней Греции, прежде всего Афины, разработав основы института гражданства, впервые в истории человечества не только выдвинули, но и утвердили представление об определенных правах граждан (права на участие в осуществлении правосудия, права на частную собственность и свободу слова), а также обязанностях государства по их защите. основополагающий принцип этой эпохи был сформулирован Протагором: «Мера всех вещей — человек»⁸ (Платон, Теэтет, 152а), в основе которого лежали представления, учитывающие природу индивида. Именно в основе этих представлений лежит мысль о том, что государство создается главным образом для защиты и удовлетворения нужд гражданина.

Становление обязанностей государства в Древнем Риме происходило на фоне борьбы за равноправие плебеев с патрициями, а также активного распространения рабства, которые первоначально в основном сводились к защите интересов коренного населения Рима, а впоследствии (с приходом к власти плебеев) — к поддержанию складывающегося рабовладельческого строя.

Учитывая, что эпоха Средневековья насковзь была пронизана религией, вопрос об обязанностях государства перед индивидом ставился в первую очередь исходя из его благородного происхождения и тех религиозных убеждений, которых он придерживался. О реальных обязанностях государства перед широкими слоями общества даже не могло идти речи. В кодексах прав, появившихся в это время, права на политическую и гражданскую свободу не были универсальными и признавались только для одного слоя общества — дворянства, а потому и вытекающие из указанных прав обязанности государства по их обеспечению носили выборочный характер. Самый знамени-





тый из таких кодексов — Великая хартия вольностей (1215).

В период разрыва со средневековыми устоями жизни и создания раннекапиталистических отношений особое внимание стало уделяться служению государства общему благу, безопасности общества и гражданственности. Как подчеркивал в своем сочинении «О гражданине» Т. Гоббс, обязанностью любого государства является обеспечение блага граждан с помощью защиты от внешних врагов, сохранение внутреннего мира, обеспечение наслаждения свободой, не приносящей вреда, и обогащение, поскольку оно совместимо с общественной безопасностью⁹.

Произшедшие промышленные революции в странах Западной Европы повлекли за собой активное развитие производственных отношений и совершенствование общественных и политических институтов. Это способствовало признанию со стороны государства некоторых прав и свобод личности, закреплению их в законодательных актах. Развивая идею взаимной ответственности государства и личности, И. Кант писал, что главная задача государства, где суверенитет принадлежит народу, заключается в охране и гарантированности прав и свобод граждан¹⁰. Он сформулировал идею, согласно которой каждый гражданин должен обладать той же возможностью принуждения в отношении властвующего к точному и безусловному исполнению закона, что и властвующий в его отношении к гражданину. Таким образом, личность, считал И. Кант, может потребовать от государства того же, что и государство от нее.

XX столетие характеризуется качественно новым подходом к правам и свободам человека и гражданина. Они не просто декларируются и закрепляются в конституционно-правовых актах, но, что очень важно, на государство возлагается обязанность их защищать и создавать условия для их реализации. В настоящее время во многих странах принимаются реальные меры по созданию условий для практической реализации прав и свобод.

Не является исключением из указанной мировой тенденции и Российская Федерация, в которой за последние годы проделан немалый объем работы для улучшения жизни населения посредством все более действительного и реального исполнения государством принятых на себя обязанностей перед гражданами.

Исследуем, как происходило формирование понятия «обязанность государ-

ства» в Российской Федерации. Впервые в нашей стране на законодательном уровне словосочетание «обязанность государства» употреблено в ст. 2 Конституции РФ в следующем контексте: «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства»¹¹. До этого в ст. 57 Конституции СССР 1977 года закреплялось нечто похожее, а именно, что уважение личности, охрана прав и свобод граждан — обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц¹².

Закрепляя в Конституции РФ ст. 2, государство тем самым признало себя и личность в возникающих партнерскими, обладающими взаимными правами и обязанностями. Государство стало вправе не только требовать от личности исполнения установленных законом обязанностей, но и само нести перед последней определенные обязанности.

Как правило, сегодня в теории обязанности государства рассматриваются исключительно через призму прав и свобод человека, что не удивительно, поскольку государство в первую очередь является своеобразным социальным продуктом, возникшим в ходе жизни и развития человека и призванным в конечном итоге удовлетворять его разнообразные потребности. Так, например, по мнению В. А. Патюлина, содержание обязанностей государства в общем виде сводится к обеспечению реализации и защиты прав¹³. К основной государственной обязанности О. А. Снежко относит обязанность обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, которая предполагает создание надлежащих условий для реализации прав и свобод граждан, а также механизма их защиты¹⁴.

Однако так ли все обязанности государства в действительности непосредственно связаны с правами человека и только ли из них вытекают? Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо соотнести установленные в Конституции РФ обязанности государства с закрепленными в ней правами человека и определить, есть ли такие обязанности государства, которые бы напрямую не корреспондировали правам и свободам человека.

Как установлено в Конституции РФ, государство в лице его государственных органов и должностных лиц занимается правотворчеством в виде издания различных законов и иных нормативно-правовых актов. Между тем, в Конституции РФ прямо не оговорено, является ли

эта деятельность государства его правом или обязанностью, Конституция указывает лишь на сам факт осуществления государством такой деятельности. Если исходить из того, что заниматься правотворчеством для государства обязательно, тогда данной обязанности государства должно корреспондировать соответствующее чье-либо право требовать ее исполнения. При буквальном толковании Конституции РФ не усматривается положений, позволяющих однозначно говорить о праве человека и гражданина требовать от государства исполнения именно указанной обязанности. Но, вместе с тем, у человека по отношению к государству имеются другие закрепленные в Конституции права требования, такие, как право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность и другие, которые подлежат обязательному обеспечению со стороны государства путем применения им разнообразных приемов, средств и способов регулирования общественных отношений. Правотворчество в данном случае выступает одним из многочисленных способов такого регулирования, но в то же время является неотъемлемой частью государства и внутренне присуще ему.

История показала, что любое государство, в какое бы время оно ни существовало, даже когда подавляющее большинство людей, проживающих в нем, вообще не обладало никакими правами, всегда занималось правотворчеством, устанавливая в пределах своей территории общеобязательные правила поведения. Невозможно представить себе государство без каких-либо правовых институтов. Государство вынуждено заниматься правотворчеством в силу своей природы, для него это объективная необходимость, в противном случае его ждет гибель. Однако поскольку государство — это все-таки «дело рук человеческих», чье возникновение и развитие непосредственно связано с волей и сознанием человека, то его существование неизбежно было, есть и будет подчинено удовлетворению разнообразных потребностей, как отдельных социальных групп, так и общесоциальных, а также защите частных и (или) общественных интересов. Чьи потребности государство удовлетворяет и на защите чьих интересов оно стоит, напрямую зависит от того, кому принадлежит государственная власть, т. е. от так называемого властвующего субъекта, волю которого государство выражает и защищает его интересы. Таким образом, заниматься правотворческой деятельностью для го-

сударства становится его обязанностью, обусловленной необходимостью регулирования общественных отношений, которой корреспондирует соответствующее субъективное право властвующего субъекта требовать ее исполнения. В Российской Федерации согласно ст. 3 Конституции РФ таким властвующим субъектом («носителем суверенитета и единственным источником власти») является ее многонациональный народ. Но история знает примеры, когда властвующий субъект был представлен какой-либо определенной социальной группой, узким кругом людей и даже одной личностью.

Подобным образом дело обстоит и с такими элементами государственного регулирования, как государственное принуждение и наказание, применение которых, так же как правотворчества, неизбежно для государства и является его неотъемлемой обязанностью перед властвующим субъектом. Указанные обязанности государства также прямо не указаны в Конституции, но их наличие у государства само собой подразумевается в силу изложенных выше доводов.

Между тем у государства перед властвующим субъектом имеются обязанности, которые прямо прописаны в самой Конституции — обязанность преследовать захват власти и присвоение властных полномочий, обеспечивать целостность и неприкосновенность своей территории (ч. 4 ст. 3 и ч. 3 ст. 4). Данные обязанности государства, как и указанные выше, непосредственно к правам и свободам человека не сводимы и из установленной в ст. 2 Конституции РФ обязанности по поводу их признания, соблюдения и защиты не вытекают. Они, прежде всего, направлены на защиту интересов властвующего субъекта.

В связи с изложенным представляется необоснованным ограничиваться при раскрытии понятия «обязанность государства» рассмотрением исследуемого феномена только в его взаимосвязи с содержанием прав и свобод человека.

Понятие «обязанность государства» предлагается определить как вид и меру должного поведения государства в лице его уполномоченных органов и должностных лиц, необходимость придерживаться которого ему, с одной стороны, внутренне присуща в силу имеющейся зависимости от воли и интересов властвующего субъекта, с другой стороны — вызвана возникновением и развитием в обществе демократических идей, взглядов и принципов, провозгласивших высшей ценностью человека, его права и свободы.



Что же тогда представляют собой конституционные обязанности государства?

Конституционные государственные обязанности Б. С. Эбзеев определяет как своеобразные социальные, экономические, политические обязательства государства, вытекающие из объективных закономерностей цивилизационного развития и потребностей такого развития, которые в силу их закрепления в Конституции приобретают статус юридических обязанностей, носят конституционный характер¹⁵.

О. А. Снежко конституционную обязанность государства называет его высшим долгом перед обществом и гражданами, понимая под этим закрепленное в Конституции должное, особо социально значимое, объективно обусловленное поведение государства (его органов и

должностных лиц), направленное на обеспечение общего блага всех и каждого¹⁶.

Учитывая, что Конституция, являясь Основным законом государства, устанавливает основополагающие правила взаимодействия общества и государства, то и закрепленным в ней обязанностям государства присущи наивысшая социальная значимость, изначальность и всеобщность.

Поэтому, несмотря на то, какие бы разные определения ни давались данному явлению, в них всегда должны быть отражены наиболее важные первоочередные требования, предъявляемые к государству относительно истинного предназначения его возникновения и существования — упорядоченной организации людей, объединенных общей историей и культурой.

Примечания

¹ Большой толковый словарь русского языка. — СПб., 1999. — С. 695.

² Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ИНФРА-М, 2001. — С. 694.

³ Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. — М., 1998. — С. 503.

⁴ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрист 2004. — С. 197.

⁵ Снежко О. А. Защита прав граждан — основная обязанность Российского государства // Право и политика. — 2005. — № 10 — С. 104.

⁶ Законы Ману / пер. С. Д. Эльмановича. — М.: Изд-во вост. лит., 1960. — С. 139.

⁷ История государства и права зарубежных стран: учеб. для вузов. В 2 т. / общ. ред. О. А. Жидкова, Н. А. Крашенинниковой; 3 изд., перераб. и доп. — Т. 1. — М.: Норма, 2007. — С. 55.

⁸ Платон. Собрание сочинений в 4 т. / общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса, А. А. Тахо-Годи; примеч. А. Ф. Лосева и А. А. Тахо-Годи; пер. с древнегреч. — Т. 2. — М.: Мысль, 1993. — С. 203.

⁹ Гоббс Т. Изб. произв. В 2-х т. Т. 1. — М. — 1965. — С. 376.

¹⁰ Кант И. Метафизические начала учения о праве. Критика практического разума. — СПб., 1995. — С. 354.

¹¹ Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. — 2009. — № 4. — Ст. 445.

¹² Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик // Ведомости ВС СССР. — 1977. — № 41. — Ст. 617.

¹³ Патюлин В. А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). — М., 1974. — С. 114.

¹⁴ Снежко О. А. Цит. соч. — С. 109.

¹⁵ Эбзеев Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. — М.: Норма, 2008. — С. 99.

¹⁶ Снежко О. А. Цит. соч. — С. 107.





ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Р. И. Байгутлин

ГРАНИЦЫ (ПРЕДЕЛЫ) СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА КАК ОДИН ИЗ ЮРИДИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ ПРОБЛЕМЫ СОГЛАСОВАНИЯ ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ

Современное демократическое государство мыслится не иначе как правовое. И так как демократия возможна только в свободном обществе, такое государство призвано при помощи права создавать и обеспечивать условия для свободного развития и самовыражения личности. В то же время право традиционно рассматривается не только как гарантированная государством свобода, но одновременно и как ее ограничение. Так, великий немецкий философ, один из основоположников концепции правового государства, Иммануил Кант определял право следующим образом: «... это совокупность условий, при которых произвол одного [лица] совместим с произволом другого с точки зрения всеобщего закона свободы»¹.

Данный этико-философский подход был в целом созвучен общему либеральному духу буржуазно-демократических революций конца XVIII века. В ст. 4 программного документа Великой французской революции 1789—1794 гг. — Декларации прав человека и гражданина 1789 г. — встречается аналогичная идея: «Свобода состоит в возможности делать все, что не наносит вреда другому: таким образом, осуществление естественных прав каждого человека ограничено лишь теми пределами, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами. Пределы эти могут быть определены только законом»².

Обозначенный критерий ограничения личной свободы с необходимостью следует из требований другой социальной ценности — равенства и отражает принципиальный подход к решению проблемы согласования частных интересов, как между собой, так и с публичными.

Р. И. Байгутлин,
кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права и конституционного права юридического факультета ГОУ ВПО «ЧелГУ».

Неудивительно, что это положение, став общим местом философии права, нашло закрепление в законодательстве Нового и Новейшего времени, в международном праве. Не является исключением и российское право. Конституция Российской Федерации (далее — Конституция РФ) формулирует принципиальное требование: осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ч. 3 ст. 17).

Упомянутое конституционное положение, рассматриваемое обычно как общеправовой принцип, не является новым для отечественной традиции государственного права. Конституция СССР 1977 г. устанавливала обязанность граждан при использовании прав и свобод не наносить ущерб интересам общества и государства, правам других лиц (ст. 39). Отсутствие в современной формулировке явного указания на интересы общества и государства объяснимо, как представляется, либеральным романтизмом начала девятых годов прошлого века. Сама модель российского конституционализма основывается на признании человека, его прав и свобод высшей ценностью (ст. 2 Конституции РФ), определяющей смысл, содержание и применение законов, деятельность государства и местного самоуправления (ст. 18 Основного закона). Это наполняет особой семантикой саму категорию публичного интереса. Последняя, безусловно, сохраняет и традиционное содержание, что становится более очевидным при обращении к основаниям ограничения прав и свобод (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Итак, и при демократической организации общественной жизни свобода в силу ее социального характера возможна лишь в определенных границах. Эти границы задаются социальной норматикой, в которой ведущее место благодаря связи с государством принадлежит праву. Само

67

Теория государства
и права





понятие «норма» уже предполагает наличие пределов «нормального». Нормирование социальной активности членов общества, взаимодействующих при удовлетворении многообразных потребностей, придает ей предметную определенность и гарантированность со стороны соответствующих общественных институтов.

Все юридические нормы (запрещающие, обязывающие или управомочивающие), система которых образует объективное право, ограничивают так или иначе социальную свободу. При этом лимитирующий характер запретов или обязанностей обычно достаточно очевиден и вызывает сомнения лишь в своей обоснованности. В то же время границы (пределы) субъективных прав, нормативную основу которых составляют управомочивающие нормы, являются обсуждаемым вопросом, как правило, в связи с проблемой злоупотребления правом.

Соглашаясь с В. Нечаевым, что «права существуют для разграничения интересов людей, живущих в обществе»³, обратимся к определению субъективного права в качестве исходной позиции для последующего рассмотрения проблемы его границ (пределов).

В отечественной юриспруденции доминирующим является подход к определению субъективного права через обозначение его в качестве меры возможного поведения, т. е. юридически определенных и гарантированных объема и вида свободы (автономии) лица. Это определение было предложено С. Н. Братусем в контексте цивилистического исследования⁴, однако оно стало традиционным для теории права, а также других юридических научных дисциплин. В дефиницию субъективного права иногда включают указание не только на меру возможного поведения, но и на его вид, следуя при этом позиции Н. Г. Александрова⁵.

Надо оговориться, что субъективное право также рассматривается как интерес (что важно в контексте темы данной работы), воля, власть⁶, однако в современных определениях данные категории, как правило, лишь дополняют упомянутую выше формулировку С. Н. Братуся. Например, в Энциклопедическом юридическом словаре субъективное право понимается как обеспеченная законом мера возможного поведения гражданина или организации, направленная на достижение целей, связанных с удовлетворением его интересов⁷.

Иногда субъективному праву придают более широкий смысл, обозначая им систему наличных прав субъектов⁸ или

прав, свобод и обязанностей граждан⁹, получивших закрепление в объективном праве. Юридически обеспеченную меру возможного поведения субъекта права в данном случае определяют как «единичное субъективное право»¹⁰. Именно в этом втором и наиболее распространенном значении далее и будет использоваться анализируемое понятие.

Следует отметить некоторую дискуссионность дисциплинарного статуса понятия «субъективное право». Дело в том, что, несмотря на ставшее традиционным отнесение его к категориально-понятийному аппарату теории права, некоторые ученые, прежде всего цивилисты, ставят под сомнение подобную интерпретацию, а тем более расширение употребления данного термина на отрасли публичного права. Так, О. А. Поротикова замечает: «Субъективные права тяготеют к частным отношениям, органичны для цивилистики... Постепенно субъективные права стали применяться в ряде публичных отраслей в качестве общеправовой категории... Слишком велика роль нормативного регулирования в сферах, напрямую связанных с общественными интересами. Здесь бесспорно прикладное значение субъективных прав по отношению к праву объективному, но возможно, что именно второстепенность субъективного права является явным доказательством его неуместности в публичных отраслях»¹¹. В обоснование данной позиции приводится и утверждение Е. Б. Пашуканиса: «в то время как цивилистика ... широко и уверенно пользуется понятием субъективных прав, в теории публичного права применение этого понятия порождает на каждом шагу недоразумения и противоречия»¹². Однако дальнейшие рассуждения О. А. Поротиковой позволяют предположить, что субъективные права в публичном праве отождествляются ею с полномочиями должностного лица, что и вызывает следующее резонное замечание: «Полномочия должностных лиц некорректно рассматривать в качестве их субъективных прав, так как они не предполагают возможности неосуществления, выбора способа осуществления и т. п., одновременно выступают обязанностями этих лиц...»¹³. Здесь точно подчеркнута различная юридическая природа управомочивания (дозволения) в публичном и частном праве, предопределенная сочетанием общедозволительного и разрешительного типов регулирования. С определенной степенью условности можно сказать, что в публичном праве законодатель стремится ограничить

степень свободы властного субъекта, а в частном праве — по-возможности расширить сферу автономности несоподчиненных и равноправных участников общественных отношений.

В то же время необходимо различать полномочия должностных лиц и правомочия различных субъектов публично-правовых отношений. Так, можно констатировать продолжающийся процесс доктринального оформления понятия «субъективные публичные права»¹⁴. Действительно, как нетрудно заметить, право на должностной рост на конкурсной основе, например, нельзя отнести к полномочиям должностного лица, оно не связано прямо с властным статусом последнего и одновременно вполне соответствует приведенным выше дефинициям субъективного права. Не являются полномочиями и не имеют непосредственного отношения к частным имущественным и связанным с ними личным неимущественным интересам лица также множество других предусмотренных законодательством правомочий различных субъектов права. Активное и пассивное избирательные права, например, являются элементами конституционного статуса граждан и в рамках соответствующих правоотношений становятся их субъективными правами. Само деление российского права на частное и публичное является спорным, в большинстве случаев даже отрасли права сложно дифференцировать по используемым методам правового регулирования (императивному или диспозитивному)¹⁵, а такие способы, как запрет, обязывание и дозволение (управомочивание), используются при формировании всего нормативного материала. Притом, что имеют место особенности управомочивания в гражданском или административном праве, данный способ остается единым, не теряет своей качественной определенности. Вероятно, это можно сказать и о соответствующем ему правовом средстве — субъективном праве.

Вызывает споры и вопрос о взаимосвязи правоотношения и субъективного права. Обычно последнее рассматривают как элемент юридического содержания правового отношения. Однако существует и другая точка зрения. Так, Л. С. Явич считал модификациями субъективного права также всеобщие (конституционные) и абсолютные права, которые могут быть реализованы вне правоотношений¹⁶. Возможность подобной реализации отстаивают Ю. И. Гревцов и Е. Б. Хохлов: «...в какой мере соответствует правовой действительности взгляд (сторонников

абсолютных и общих правоотношений) на субъективное право как на элемент только правовых отношений? ... Правомочия собственника (владения, пользования) реализуются вне рамок каких бы то ни было правовых отношений. То же самое можно сказать и о таких субъективных правах, как свобода слова, свобода совести. Названные и другие субъективные права и свободы реализуются не в рамках правовых отношений, а в правовых связях»¹⁷. Схожую позицию обозначил еще в 1965 году Н. В. Витрук, используя термины «общая юридическая связь» и «абсолютная юридическая связь»¹⁸. Ученый отмечает: «Возникновение правоотношений связано, как правило, с использованием прав, требующих определенных организационных мер уполномоченных на то органов и лиц и соответствующих юридических фактов. Правоотношения выступают в качестве необходимой и важной, но не исключительной формы юридических связей субъектов, опосредствующих процесс регулирования общественных отношений»¹⁹.

Более последовательной представляется точка зрения С. С. Алексеева: «Субъективное право немислимо, невозможно вне правовых связей (правоотношений), во всяком случае, таких, которые состоят из права требования и корреспондирующей ему обязанности. Однако *по своему содержанию* (курсив мой. — Р. Б.) оно нередко выходит за пределы того, что находится внутри собственно правовой связи»²⁰. Правомочие на свои активные действия, как элемент содержания субъективного права, способно наиболее полно выразить социальную свободу лица. Основными видами данных правомочий являются: право на фактическое обладание социальными благами и их использование; правообразовательные правомочия, вытекающие из административной и процессуальной правосубъектности; секундарные (гражданские правообразовательные) правомочия в правоотношениях активного типа²¹. Именно многообразии самостоятельных правомерных действий правообладателя, подчас ограниченных лишь конкретными запретами, и порождает, очевидно, упомянутую выше дискуссию. Предложения пересмотреть теорию правоотношения обусловлены отчасти стремлением преодолеть ограниченность представления о субъективном праве как о юридическом средстве построения строго определенной связи «управомоченный — обязанный». В контексте данной работы принципиально важно то, что в основе любого субъектив-





ного права лежат соответствующие юридический факт или фактический состав. И реализуя правомочие требования, а при необходимости и притязания, правообладатель всегда вступает в юридическую связь с конкретным обязанным лицом в рамках именно правоотношения. Следовательно, существование любого субъективного права в качестве юридически обеспеченной меры свободы лица невозможно вне правоотношения.

Итак, обозначив некоторые проблемы теории субъективного права, обратимся к вопросу о его границах (пределах). Любые объекты познания, явления или процессы обладают свойством определенности (качественной, количественной, пространственно-временной), имеют границы. Согласно Гегелю, «лишь в своей границе и благодаря ей нечто есть то, что оно есть»²². Используемый в дефиниции субъективного права термин «мера» употребляется для указания на определенность содержания и границ дозволенного поведения управомоченного²³.

Примечательно, что, также отражая социальную свободу в правовом регулировании, законный интерес отличается от субъективного права именно отсутствием «четких границ дозволенного поведения (вида и меры) и возможности требования определенных действий от других лиц»²⁴. Это позволяет рассматривать его лишь как общую правовую дозволенность, тогда как субъективное право — это «законом гарантированная свобода, т. е. признанная правом и потому подлежащая неукоснительной охране со стороны государства возможность самостоятельно действовать и принимать волевые решения»²⁵.

Традиционно в отечественной юриспруденции пределы субъективного права изучались преимущественно специалистами в области гражданского права. Последние, руководствуясь прикладными задачами, в частности квалификацией злоупотребления правом, основное внимание уделяют границам осуществления субъективных прав. Так, современные доктринальные источники основываются в этом вопросе на монографическом исследовании советского ученого-цивилиста В. П. Грибанова²⁶, который выделял следующие пределы осуществления субъективных гражданских прав:

- субъектные границы (определяются рамками дееспособности субъектов гражданского права);
- временные границы (сроки осуществления гражданских прав);
- требование осуществления субъективных гражданских прав в соответствии

с их назначением в социалистическом обществе;

- способы осуществления права;
- характер и пределы средств принудительного осуществления или защиты субъективного права²⁷.

А. А. Малиновский разделяет понятия «пределы субъективного права» и «пределы осуществления субъективного права» в качестве самостоятельных²⁸. Как представляется, более правильно понятие «границы (пределы) субъективного права» признать родовым, при этом все их виды можно условно подразделить на следующие три группы:

1. *Пределы обладания* субъективным правом (условия или требования, наличие которых необходимо для существования субъективного права). Это необходимые предпосылки для правомерного поведения лица в урегулированной правом ситуации. Вне данных границ субъективного права нет, и соответствующее поведение лица является правонарушающим или юридически нейтральным. К данному виду относятся: субъектные (возраст, пол, иные требования к субъекту права), временные и территориальные (определяются, например, действием соответствующего источника права в пространстве) границы. Субъективное право возникает или прекращается на основе юридического факта или фактического состава, т. е. наступления обстоятельств, выражающих установленные объективным правом границы правообладания.

2. *Предметные (содержательные)* границы как юридически определенные и гарантированные варианты поведения лица в конкретной ситуации, в т. ч. способы, порядок и ограничения в реализации отдельных правомочий в составе субъективного права. Эти границы в известной мере условно можно выделить из пределов правообладания ввиду их более тесной связи с реализацией субъективного права. Общим между выделенными группами пределов является их критериальное значение для определения характера правового поведения и наступления соответствующих юридических последствий.

Содержательная часть субъективного права обычно включает общие правомочия правообладателя (на свои действия, правомочия, требования и притязания²⁹) и одно или несколько конкретных правомочий как содержательно определенных юридических возможностей активности лица. Следует учитывать, что «в правоотношениях пассивного типа мера возможного поведения управомоченного слагается из всего комплекса, присущих

субъективному праву возможностей. Зато в правоотношениях активного типа эта мера концентрируется главным образом в одной возможности — требовать предписанного поведения от обязанного лица (и плюс к этому потенциально включает правопритязание)³⁰.

Не совсем точным представляется утверждение А. А. Малиновского: «...содержание конкретного субъективного права, предоставляемого индивиду, устанавливается управомочивающими нормами, а его границы — запрещающими нормами»³¹. Содержание субъективного права *определено* управомочивающей нормой, оно уже предметно *ограничивает* правомерное поведение от всех возможных в данной ситуации вариантов противоправной или юридически нейтральной активности.

3. *Пределы осуществления* (точнее — реализации в форме использования) субъективного права. К этим границам следует отнести: общий запрет на нарушение прав и свобод других лиц (ст. 17 Конституции РФ), отраслевые требования к правореализации (например, соблюдение назначения семейных прав³²), специальные условия использования конкретных субъективных прав (например, соблюдение законных интересов других лиц при осуществлении права собственности³³). Поведение, нарушающее пределы осуществления права, следует признать злоупотреблением субъективным правом, которое, соглашаясь с аргументированными позициями таких исследователей-цивилистов, как В. П. Грибанов и О. А. Поротикова³⁴, можно рассматривать как особую разновидность правонарушений.

Однако здесь следует обратить внимание на особенность границ данной группы — использование при их определении общих требований и установок, выраженных оценочными понятиями. Именно в данном случае выход за пределы осуществления субъективного права нарушит не «букву» закона (что характерно для правонарушения в традиционном смысле), а его «дух», ведущие законодателя смыслы, определяющие направленность правового регулирования и подбор необходимых правовых средств. В этом, как представляется, состоит одна из особенностей злоупотребления права, если рассматривать его в качестве специфического правонарушения.

В этой связи трудно согласиться с позицией А. А. Малиновского, разделяющего границы субъективного права на объективные (очерчиваются действующим позитивным правом) и субъективные

(определяются самим управомоченным)³⁵. Последние отождествляются автором с пределами осуществления субъективного права. При этом «к общим пределам осуществления права относятся: обязанность не нарушать права и свободы других лиц и запрет на злоупотребление правом; к специальным: добросовестность и разумность поведения субъекта, использование субъективного права в соответствии с его назначением, нравственность его юридически значимых действий и др.»³⁶. Как видно, эти границы все же опираются на правовые предписания, пусть и сформулированные в общем виде с использованием оценочных понятий. Последние изначально рассчитаны на конкретизацию посредством усмотрения не только правообладателя, но и соответствующего субъекта правоприменения³⁷. Поэтому самостоятельность лица в установлении пределов использования своего субъективного права не абсолютна, ограничена общими правовыми требованиями, обеспеченными возможностью юридической оценки правореализующего поведения со стороны правоприменителя. Усмотрение правообладателя, конечно, играет важнейшую роль в использовании субъективного права, однако от него зависит скорее полнота данной реализации. Между тем следует согласиться с О. А. Поротиковой, что «у категории пределов осуществления гражданских прав есть вполне определенное значение — быть в случае их нарушения частью объективной стороны такого правонарушения, как злоупотребление правом»³⁸. Данное утверждение относится к субъективным гражданским правам, однако, как представляется, оно справедливо и при выходе за рамки цивилистики.

Использование оценочных понятий, по-видимому, является следствием ограниченности возможностей нормативного регулирования общественных отношений, компенсировать которую возможно в отдельных ситуациях (их атипичный или труднопредсказуемый характер препятствует установлению четкого правила либо это нецелесообразно) лишь обращением к индивидуальному регулированию с предоставлением решения правоприменителю.

Границы субъективного права обладают свойством подвижности, они могут меняться, следуя изменениям в объективном праве. При этом возможно как сужение (например, повышение образовательного ценза для замещения определенной должности), так и расширение (например, снижение брачного возраст-





та) юридических возможностей субъектов права.

В этой связи необходимо соотнести понятия «границы субъективного права» и «ограничение права». Теоретически возможны и исследуются в научной литературе различные варианты решения вопроса о соотношении обозначенных понятий: от отождествления до полного разделения их содержания. Как представляется, такое различие необходимо, и его характер определяется в зависимости от соответствующего смыслового значения используемых терминов. Границы субъективного права представляют собой основанные на правовых предписаниях рамки юридически дозволенной и гарантированной активности субъекта права в типовой ситуации социального взаимодействия. Под ограничением права может пониматься как целенаправленное сужение границ возможного поведения субъекта права, уменьшение признаваемой правом свободы лица (динамический аспект ограничения), так и установленные в результате этого пределы субъективного права (статический аспект). При таком подходе ограничения являются частью границ субъективного права и характеризуются определенным целевым предназначением. Эта заданность становится наиболее очевидной при обращении к понятию «ограничения прав и свобод человека и гражданина» и анализе соответствующих оснований, установленных ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Институт ограничения прав и свобод человека и гражданина был и остается предметом пристального внимания большинства крупных конституционалистов, что не случайно, т. к. именно здесь находит свою квинтэссенцию центральная проблема юриспруденции — обеспечение правовыми средствами баланса публичных и частных интересов.

Признание ограничений субъективного права частью его границ не означает отождествления данных понятий. Не все границы субъективного права обусловлены стремлением гарантировать интересы иных участников социального взаимодействия, т. е. являются ограничениями. Позитивное оформление конкретного права в ходе правотворчества, установление меры («ограничивание», включая ограничение) свободы лица в той или иной области социальной жизни основывается, прежде всего, на природе, характере соответствующих общественных отношений. Напротив, ограничение субъективного права всегда уменьшает фактически возможные в контексте типовой ситуации

варианты поведения через юридическое признание и гарантирование лишь части из них. Так, законодательно установленный минимальный возраст вступления в брак — пример ограничения права, здесь преследуются некоторые цели сужения юридических возможностей граждан (нравственность, физическое и психическое здоровье детей и подростков и т. п.). Временные границы права на жизнь задаются, в отличие от предыдущего примера, биологическими и философскими критериями. Предметные границы субъективного права покупателя на получение оплаченного товара в правоотношении купли-продажи также изначально определяются не соображениями обеспечения интересов контрагента или общества, а самой эквивалентно-обменной природой данной социальной связи.

Понятие «ограничение субъективного права» является относительным, реально конкретное право ограничивают связанные с ним и адресованные правообладателю обязанности и запреты, требования к потенциальному правообладателю и пр. При этом сами обязанности и запреты могут признаваться ограничениями только в контексте рассмотрения соответствующего права. По ту сторону ограничения права как его границы всегда находятся обязанность или запрет, юридические или фактические, сформулированные непосредственно в нормах или выводимые из содержания соответствующих положений законодательства, подразумеваемые. Так, ограничение активного избирательного права цензом гражданства по сути означает запрет принимать участие в выборах иностранным гражданам и лицам без гражданства. Пусть этот запрет является фактическим, прямо не закреплен и не обеспечен конкретной санкцией, волеизъявление и действия неуправомоченного лица не повлекут искомых правовых последствий, а должностные лица обязаны вносить в списки избирателей и учитывать голоса только граждан соответствующего государства.

Имеет смысл различать понятия «ограничение права» и «правовое ограничение». Последнее по своему содержанию шире, и в этом отношении показательным является предложенный А. В. Малько подход³⁹. Позиция ученого основывается на анализе информационно-психологического аспекта правового регулирования и признании бинарности используемой в данном процессе правовой информации. Это позволяет рассматривать парные понятия «правовые ограничения» и «правовые стимулы» в качестве

обобщающих категорий, охватывающих различные виды юридических средств. При этом правовое ограничение представлено обязанностями, запретами, наказаниями и т. п., тогда как субъективное право относится к числу стимулов. В то же время, согласно А. В. Малько, «...понятие «правовые ограничения» включает в себя и ограничения прав физических и юридических лиц, интересов личности и власти государства и т. п.»⁴⁰

Ограничения субъективного права наиболее явно отражают стремление согласовать интересы управомоченного и других участников правового общения.

Итак, границы субъективного права задают направленность правового поведения лица, позволяют оценить его характер и юридические последствия, что предопределяет их прикладное значение в правовом регулировании. Кроме

того, пределы (границы) субъективного права являются средством разграничения интересов участников общественных отношений, открывая возможность для их согласования. Наконец, признаем, что «...проблема согласования общественных и личных интересов не имеет однозначного, раз и навсегда данного для всех времен и народов решения. Более того, каждая цивилизация на каждом этапе развития решает ее по-своему, в соответствии с требованиями и реалиями времени, культурными особенностями, представлениями о природе человека, справедливости и равенстве»⁴¹. Это позволяет рассматривать субъективные права и их границы как отражение исторически конкретного компромисса диалектически противоречивых требований свободы и равенства в сложной системе общественного взаимодействия.

Примечания

¹ Кант И. Метафизика нравов в двух частях / Кант И. Критика практического разума. — СПб., 1995. — С. 285.

² Хрестоматия по Всеобщей истории государства и права: уч. пособие / под ред. проф. З. М. Черниловского; сост. В. Н. Садиков. — М., 1994. — С. 206—207.

³ Нечаев В. Субъективное право // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона // Электронный ресурс / URL: <http://be.sci-lib.com/article097843.html>

⁴ Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. — М., 1950. — С. 13.

⁵ Александров Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе. — М., 1955. — С. 110.

⁶ Нечаев В. Указ. соч.

⁷ Субъективное право // Энциклопедический юридический словарь / под общ. ред. В. Е. Крутских. — 2-е изд. — М.: ИНФРА-М, 1998. — С. 307, 308.

⁸ Явич Л. С. Общая теория права. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1976. — С. 185.

⁹ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. — М.: Юрист, 2004. — С. 145.

¹⁰ Явич Л. С. Указ. соч. — С. 185.

¹¹ Поротикова О. А. Проблема злоупотребления субъективным гражданским правом. — 2-е изд., испр. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2008 // Справочная правовая система «Гарант».

¹² Пашуканис Е. Б. Избранные произведения по общей теории права и государства. — М., 1980. — С. 94. // Цит. по: Поротикова О. А. Указ. соч.

¹³ Поротикова О. А. Указ. соч.

¹⁴ См., напр.: Федосенко В. А. Субъективные права в публичной сфере : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2007.

¹⁵ См., напр.: Маврин С. П. О роли метода правового регулирования в структурировании и развитии позитивного права // Правоведение. — 2003. — № 1. — С. 205—216.

¹⁶ Явич Л. С. Указ. соч. — С. 194.

¹⁷ Гревцов Ю. И., Хохлов Е. Б. О юридико-догматических химерах в современном российском правоведении // Правоведение. — 2006. — № 5. — С. 21.

¹⁸ Витрук Н. В. Субъективные права советских граждан и их развитие в период строительства коммунистического общества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Киев, 1965. — С. 3.

¹⁹ Там же.

²⁰ Алексеев С. С. Общая теория права : В 2-х т. — Т. 2. — М.: Юридич. лит-ра, 1981. — С. 123

²¹ Там же. — С. 121, 122.

²² Гегель Г. В. Ф. Наука логики. В 3 т. — Т. 1. — М., 1971. — С. 230.

²³ Толстой Ю. К. К теории правоотношения. — Л., 1959. — С. 41. // Цит. по: Алексеев С. С. Указ. соч. — С. 117.

²⁴ Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. М. Н. Марченко. — М. 2001. — С. 383. (автор гл. XV «Проблемы законных интересов» — А. В. Малько).



- ²⁵ Явич Л. С. Указ. соч. — С. 179.
- ²⁶ Грибанов В. П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. — М., 1972.
- ²⁷ Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав. Изд. 2-е, стереотип. — М., 2001 // Электронный ресурс / URL: <http://civil.consultant.ru/elib/books/1/>
- ²⁸ Малиновский А. А. Пределы субъективного права // Журнал российского права. — 2005. — № 11. — С. 95, 96, 99.
- ²⁹ Иногда выделяют четвертый элемент субъективного права — возможность пользования социальным благом — см. напр.: Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. Курс лекций. — М., 1997. — С. 490—491.
- ³⁰ Алексеев С. С. Указ. соч. — С. 117.
- ³¹ Малиновский А. А. Указ. соч. — С. 96.
- ³² Ч. 2. ст. 7. Семейного кодекса Российской Федерации.
- ³³ Ч. 3 ст. 209 Гражданского кодекса Российской Федерации.
- ³⁴ См.: Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав; Поротикова О. А. Указ. соч.
- ³⁵ Малиновский А. А. Указ. соч. — С. 95, 96, 98.
- ³⁶ Малиновский А. А. Указ. соч. — С. 98.
- ³⁷ Лукьяненко М. Ф. Оценочные понятия гражданского права: общее и особенное // Государство и право. — 2007. — № 8. — С. 44.
- ³⁸ Поротикова О. А. Указ. соч.
- ³⁹ Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрист, 2004.
- ⁴⁰ Там же. — С. 93.
- ⁴¹ Гончарова А. Н. Проблема согласования общественных и личных интересов в процессе построения гражданского общества: моногр. — Красноярск: Краснояр. гос. ун-т, 2001. — С. 76.





В. И. Майоров

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ УТОЧНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Институт безопасности дорожного движения является комплексным правовым институтом, характеризующим организацию защиты его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий. При этом следует отметить, что безопасность связана с объектом, её носителями. В связи с этим различают личную безопасность, общественную безопасность, общественный порядок. В юридической литературе на данный период существует множество мнений о содержании указанных понятий. Все они тесно связаны между собой. Так, рассматривая содержание понятия «безопасность», мы переходим к понятиям «личная безопасность», «общественная безопасность».

Однако в сфере дорожного движения теоретический и практический интерес представляет соотношение понятий «общественная безопасность», «личная безопасность», «общественный порядок», «правопорядок». Анализируя их, необходимо учитывать все социальные связи и отношения, в которых они исследуются.

Дорожно-транспортную аварийность ученые считают техногенной катастрофой, только распределенной во времени и пространстве¹. Поэтому дорожно-транспортные происшествия можно рассматривать как опасность определенного вида, которая может угрожать жизни и здоровью людей, ущемлять их законные интересы, права и свободы, наносить значительный ущерб личности, обществу, государству.

В России потери от дорожно-транспортного травматизма велики, и деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения напрямую связывается с решением задач по защите таких гарантированных Конституцией Российской Федерации прав человека и гражданина,

Владимир Иванович Майоров,
заведующий кафедрой конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

как право на жизнь, на охрану здоровья и условия труда, отвечающих требованиям безопасности. При этом решающее значение приобретают разработка и реализация мер правового, экономического, организационно-управленческого, технического, медицинского характера, которые позволили бы максимально использовать возможности государства и общества для преодоления негативных последствий автомобилизации.

Дорожное движение в результате роста автотранспортного парка и негативных последствий от его эксплуатации заставляет говорить о себе как об одном из социальных факторов, значительно влияющих на состояние правопорядка в целом².

В административно-правовой литературе термин «правопорядок» употребляется чаще всего как синоним общественного порядка (в узком смысле), под которым понимается система общественных отношений, складывающихся и развивающихся главным образом в общественных местах на основе соблюдения норм права и иных социальных норм, направленных на обеспечение личной безопасности граждан, общественной безопасности, на создание благоприятных условий для нормального функционирования предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений, для труда и отдыха граждан, уважения их чести, достоинства, общественной нравственности³.

Здесь уместно заметить, что право как регулятор поведения людей тем эффективнее выполняет свою роль, чем более верно концептуально и лингвистически выражены его предписания, констатации, дозволения и запреты. Анализ сферы безопасности участника дорожного движения предполагает определение и установление круга общественных отношений, составляющих её содержание.

В период, когда происходят существенные структурные изменения в праве, попытаемся проанализировать



совокупность общественных отношений, существующих в сфере дорожного движения.

Напомним, что ст. 1 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»⁴ (далее — Закон «О безопасности дорожного движения») формулирует дорожное движение как совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог. То есть сущность отношений состоит в реализации транспортной потребности граждан, общества, государства.

Таким образом, для решения вопроса о характере этой совокупности общественных отношений как предмета правового регулирования и выявления метода их регулирования и, тем самым, отрасли права, с помощью которой должна осуществляться организация дорожного движения⁵, необходимо сформулировать основные цели их регулирования.

Специалисты по-разному определяют целевое назначение организации дорожного движения: «достаточно быстрое, безопасное и удобное движение транспортных средств и пешеходов» (Г. И. Клинковштейн, М. Б. Афанасьев)⁶, «обеспечение скорости и безопасности» (В. В. Лукьянов)⁷, «достижение эффективного, свободного и быстрого движения и в то же время предотвращение аварий и других происшествий на дорогах» (Т. М. Метсон)⁸.

Мнения специалистов и факт принятия Закона «О безопасности дорожного движения» убедительно доказывают, что цель правового регулирования общественных отношений по поводу удовлетворения транспортной потребности общества заключается в достижении безопасности участников этих отношений.

Авторы всех указанных выше работ единодушно утверждают, что дорожное движение безопасно, если оно упорядочено. Как уже было отмечено в Законе «О безопасности дорожного движения», под безопасностью дорожного движения понимается состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий.

В Законе Российской Федерации от 5 марта 1992 г. «О безопасности» она определяется как степень защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства от внешних и внутренних угроз. При этом к интересам личности предлагается относить ее права

и свободы, к интересам общества — его духовные и материальные ценности⁹.

Высказанная более 20 лет назад в административно-правовой литературе точка зрения о том, что «обеспечивать безопасность дорожного движения — это означает добиваться снижения общего количества дорожно-транспортных происшествий, числа погибших и раненых в условиях развития автомобилизации»¹⁰ сохраняет свое значение и сегодня. Таким образом, в отношении участников дорожного движения понятие безопасности однозначно связывается с защитой их конституционных прав на жизнь, охрану здоровья и безопасные условия труда. Учитывая чрезвычайно высокий уровень дорожного травматизма в России¹¹, мы не собираемся оспаривать социальную значимость защиты этих прав, нас интересует другое: исчерпываются ли этими правами жизненно важные интересы граждан, когда речь идет об их участии в дорожном движении?

Дорожное движение представляет собой один из способов удовлетворения общественной потребности в территориально-пространственном перемещении людей, а также предметов, средств и продуктов их труда. Оно составляет неотъемлемую часть материального производства, социально-культурной и административно-политической сферы, быта людей. Это вполне естественно и закономерно, так как пространство и время являются основными формами существования материи, в том числе её социальной составляющей¹².

Осознанные обществом, социальными классами, группами, индивидами потребности выступают в качестве их интересов.

Транспортная потребность осознанно трансформируется в интерес, притом не просто в интерес, а в различные интересы: у одних социальных групп интерес связан с возможностью получения материальных благ, у других — достижения социального комфорта, у третьих — самоутверждения. Процесс удовлетворения транспортной потребности, то есть пространственное перемещение людей, средств и продуктов их деятельности, имеет свою качественную характеристику. Основным качеством удовлетворения транспортной потребности является время, затраченное на перемещение людей и продуктов их деятельности. Именно время является основной сущностной определенностью, которая отличает процесс перемещения в пространстве от других процессов, а так как он является средством удовлетворения



социальной потребности в передвижении людей и перемещении грузов, то ему, как и потребности, свойственна важнейшая особенность — динамический характер, изменчивость, развитие на базе удовлетворения более высокого уровня, то есть отслеживается тенденция минимизации временных затрат.

Человек, участвуя в дорожном движении, не прекращает, естественно, связи с теми общественными структурами, функционирование которых обусловило само это участие. Поэтому каждый участник дорожного движения является носителем множества интересов, удовлетворение которых достигается, в частности, и участием в дорожном движении. Интересы могут быть различными, но после включения в дорожное движение один из них объективно становится практически для всех определяющим. Таковым является минимизация времени, которое вынужденно тратится на перемещение. Время участия в дорожном движении — это те затраты овеществленного или живого труда, которые являются для абсолютного большинства субъектов вынужденными, и потому непроизводительными. Отсюда практически единое для всех участников дорожного движения стремление максимально уменьшить время пребывания в этой социальной роли. Интерес к экономии времени дорожного движения может иметь различную социальную окраску. Независимо от конкретного мотива реализация этого интереса выражается в стремлении к движению с возможно большей скоростью по территории наименьшей протяженности, а также при максимально полном использовании грузоподъемности и вместимости транспортных средств.

Объективность минимизации времени пространственного перемещения обусловила применение уже на ранних стадиях существования человечества транспортной техники и само возникновение процесса, именуемого в настоящее время дорожным движением.

Согласно законам физики движение механических транспортных средств потенциально опасно при любой скорости, и вероятность его неблагоприятного разрешения существует в любой момент времени участия в дорожном движении, то есть участие в дорожном движении есть деятельность в условиях постоянного риска, степень опасности которой возрастает по мере того, как реализуется интерес минимизации времени. При этом люди сознательно идут на это, ибо по-другому у них нет возможности удо-

влетворить насущную, жизненно важную потребность в пространственном перемещении. Это так называемый добровольный риск, когда люди мирятся с существованием возможных негативных последствий из-за того, что им необходимо или выгодно получить тот результат, который с этим риском связан. В дорожном движении имеет место ситуация, когда наличие постоянной угрозы, избежать которой невозможно, приводит к пренебрежению ею.

Действующее в сфере дорожного движения законодательство нормативно закрепляет за участником дорожного движения обязанность разрешать противоречие «время — безопасность» в пользу последней. Законодатель однозначно предписывает не считаться со временем передвижения во имя безопасности. Это абсолютно оправданно, ибо жизнь и здоровье людей являются общественной ценностью. Не может быть ситуации, когда бы участнику дорожного движения даже по неосторожности было разрешено совершать действия, приводящие к происшествию. Тем более что само происшествие прерывает, как правило, процесс движения, и, следовательно, им не достигается главная его цель — пространственное перемещение.

Сочетание свойств активной и пассивной безопасности транспортных средств, состояния дорожных условий, подготовленности участников дорожного движения и организации дорожного движения в подавляющем большинстве дорожно-транспортных ситуаций таково, что для предотвращения дорожно-транспортных происшествий требуется снизить скорость по сравнению с максимально возможной, увеличить расстояние, а в итоге — больше потратить времени. Таким образом, возможности удовлетворения интереса к сбережению времени ограничиваются необходимостью сохранить жизнь и здоровье себе и другим людям, личную свободу, материальные ценности. Налицо конфликт интересов, благоприятное разрешение которого — суть стратегии поведения участников дорожного движения¹⁴. Острота конфликта при прочих равных условиях тем больше, чем в большей степени ограничена свобода передвижения. Как уже было отмечено, законодательство закрепляет за участниками дорожного движения обязанность разрешать противоречие «время — безопасность» в пользу последней. Но нормативное предписание обеспечивать при любых условиях безопасность участников дорожного движения далеко не устраняет





причину анализируемого противоречия, хотя и делает его менее антагонистическим. Стремление к сбережению времени — главная побудительная причина, обуславливающая для большинства правонарушителей в дорожном движении невыполнение ими нормативных предписаний о режимах движения, за что они в дальнейшем расплачиваются материально, свободой, здоровьем, жизнью.

Можно высказать мнение, что полной безопасности в дорожном движении для всех его участников нет и в принципе быть не может, а во всех странах существуют дорожно-транспортные происшествия и травматизм. Однако масштабы травматизма, соотношенные с объемом выполненного перемещения людей и грузов, существенно различны. По нашему мнению, они производны от степени обеспечения свободы передвижения, поскольку чем меньше реальных ограничений (именно реальных, а не только и не столько нормативно установленных) на скорость и направление движения, в том числе и определенных недостаточной подготовленностью участников дорожного движения, тем меньше риск совершения ими действий, не учитывающих или игнорирующих эти ограничения и приводящих к дорожно-транспортным происшествиям. Поэтому позволим себе высказать гипотезу, что генеральный путь повышения безопасности в сфере дорожного движения — максимально возможное устранение действия факторов, ограничивающих свободу передвижения, определяющих необходимость увеличения затрат времени участия в дорожном движении сверх того, которые считаются оптимальными. Это путь, который позволяет, естественно, не устранить, но в значительной мере ослабить остроту имманентно присущего движению противоречия «время — безопасность».

Ведущая роль среди участников дорожного движения принадлежит водителям транспортных средств. В реальной жизни водители осуществляют свою деятельность в условиях постоянного риска, при этом ведут постоянный контроль за процессом движения транспортного средства с целью обеспечения его устойчивости и целостности в движении, а также безопасности жизни и здоровья участников дорожного движения. Иначе водитель не может удовлетворить свою транспортную потребность. Следовательно, в содержание понятия «безопасность дорожного движения» как состояние защищенности жизненно важных интересов следует включать и

защиту интереса участника дорожного движения в безусловной реализации собственной потребности в перемещении, а не только сохранении его жизни и здоровья.

Учитывая масштабы дорожного движения, защита данного интереса имеет и общественное, и государственное значение. Введение в понятие «безопасность дорожного движения» этого признака определяет необходимость внесения изменений в оценочные критерии уровня безопасности, то есть в этом случае следует учитывать вероятность возникновения состояния, приводящего к неуправляемому движению транспортного средства.

В качестве ещё одного признака определения порядка дорожного движения следует назвать минимизацию затрат материальных ресурсов, технологически необходимых для осуществления пространственного перемещения транспортных средств и пешеходов. Сюда же следует включать и ресурсы, которые должны быть затрачены на осуществление мер по организации дорожного движения.

Следовательно, целью регулирования дорожного движения как сферы общественных отношений является, во-первых, минимизация вероятности нарушения устойчивости и автономности движения механического транспортного средства вследствие потери водителем контроля над ним; во-вторых, потерь времени и затрат материальных ресурсов при выполнении общественно-необходимого объема перемещения людей и грузов.

Все вышеперечисленные характеристики хотя и имеют социально-экономическое содержание, но обуславливаются технологическими свойствами дорожного движения. Вместе с тем дорожное движение имеет и сугубо социальную составляющую.

Порядку дорожного движения, установленному благодаря правовому регулированию, присущи все признаки общественного порядка, но в специфическом выражении, производном от особенностей общественной потребности, обуславливающей возникновение и развитие данной совокупности общественных отношений, способа ее удовлетворения. Установление и поддержание порядка дорожного движения предполагает использование различных методов регулирования, но основным является административно-правовой метод.

Для административно-правового режима характерно прежде всего правовое воздействие в виде позитивных обязава-

ний и запретов, которое осуществляется на властно-императивных началах, когда юридическая энергия поступает от наделенного властными полномочиями субъекта, создавая тем самым «отношения субординации, подчинения»¹⁴.

Применительно к общественному порядку в целом административно-правовое регулирование выполняет, прежде всего, правоохранительную функцию¹⁵. Соглашаясь с этим положением, тем не менее отметим, что дорожное движение есть сфера общественных отношений, опосредованных использованием техники, а так как это искусственно созданные отношения, поэтому они нуждаются в гораздо большем позитивном регулировании, нежели другие виды отношений общественного порядка.

Как же регулируются общественные отношения между участниками дорожного движения? Они определяются, прежде всего, характером выполняемой ими работы — принятием и реализацией решений о режимах движения (скорость, направление). Ввиду того, что для участников дорожного движения характерна очень высокая степень неопределенности, которая может привести к конфликтам по поводу использования площади улично-дорожной сети, а иногда и к ситуациям, переходящим в неуправляемое движение транспортных средств, вероятность принятия оптимального решения зависит от полноты, точности, своевременности используемой для этого информации. Административное воздействие на участников дорожного движения осуществляется, во-первых, системой специальной информации, которая информирует о последующих условиях движения, во-вторых, регламентацией их решений в различных ситуациях путем специальных предписаний на позитивное обязывание или запрет действий. В этих условиях все более очевидной становится необходимость совершенствования правоохранительной системы, основу которой составляют охранительные правовые нормы, в которых регламентируется система мер административного принуждения.

Из вышеизложенного следует, что обеспечение безопасности участников дорожного движения в административно-правовом выражении должно представлять собой комплекс мер, направленных на реализацию норм, регламентирующих порядок возникновения, развития и охраны образующих его общественных отношений.

Таким образом, действующее определение понятия «безопасность дорожного

движения», по нашему мнению, не отражает всего многообразия общественных отношений, возникающих в связи с удовлетворением транспортной потребности общества. Процессу транспортного перемещения предшествуют также процессы его подготовки. Существующая трактовка необоснованно уже, но безопасность дорожного движения — это более широкий круг общественных отношений. Она зависит от состояния правопорядка, особенностей взаимодействия человека с техникой, организации дорожного движения, благоустройства дорог, развития автомобилизации и т. д. В настоящее время безопасность дорожного движения обеспечивается в разной степени несколькими публичными механизмами государственного регулирования (лицензирование, сертификация, стандартизация, аттестация), в которых объединяются различные по своей природе отрасли и институты законодательства.

С учетом вышеизложенного предлагаем расширить понятие «дорожное движение» за счёт включения в его содержание совокупности общественных отношений, складывающихся на этапах подготовки и организации процесса непосредственно пространственного перемещения. На этом основании вместо термина «дорожное движение» использовать термин «сфера дорожного движения».

Существуют и объективные факторы, которые позволяют выделить безопасность дорожного движения из сферы общественной безопасности. Такими факторами являются многосторонность и своеобразие отношений людей, проявляющихся в их поведении; наличие специальных норм, которые регулируют эти отношения; установление юридической ответственности за правонарушения, посягающие на общественную безопасность; наличие специальных функций и органов, реализующих функции по обеспечению дорожной безопасности законодательными методами и средствами.

Разграничение общественной безопасности и безопасности дорожного движения в данных условиях имеет не только теоретическое, но и прежде всего практическое значение, ибо оно позволяет установить границы общественных отношений, которые должны охранять соответствующие органы власти и управления, с одной стороны, четко определить их компетенцию в исследуемых условиях — с другой. Особенно это относится к деятельности сотрудников ГИБДД МВД России, где функция обеспечения безопасности дорожного движения является приоритетной.



В итоге анализ общественных отношений, которые возникают при определении безопасности дорожного движения, позволяет сделать вывод, что под безопасностью в сфере дорожного движения понимается специфическое состояние упорядоченных в результате нормотворчества и правореализации общественных

отношений с целью исключения реальных и потенциальных угроз для участников дорожного движения, обеспечения степени и качества их защищенности от дорожно-транспортных происшествий и их последствий при осуществлении общественно необходимого перемещения людей, предметов их труда.

Примечания

¹ Жулев В. И. Предупреждение дорожно-транспортных происшествий. — М., 1989. — С. 3.

² По данным официального сайта ГИБДД МВД России, ежегодно в Российской Федерации регистрируется около 220 тыс. дорожно-транспортных происшествий, в результате которых гибнет в среднем около 30 тыс. человек, 270 тыс. получают различные ранения. В результате только за последние 5 лет в Российской Федерации в дорожно-транспортных происшествиях погибли 172 тыс. человек, более 1,2 млн получили увечья, что соизмеримо с населением крупного областного центра или последствиями масштабных катастроф и вооруженных конфликтов. С экономической точки зрения, материальный ущерб от аварий ежегодно превышает 2 % внутреннего валового продукта, что в абсолютном выражении составляет сотни миллиардов рублей.

³ См.: Административное право / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. — М., 1999. — С. 689; Колонтаевский Ф. Е. Организационные основы общественного порядка в современных условиях : дис. ... докт. юр. наук. — М., 1996. — С. 16.

⁴ См.: Собр. зак-ва Российской Федерации. — 1995. — № 50. — Ст. 4873.

⁵ Под организацией дорожного движения в Законе «О безопасности дорожного движения» понимаются не только организационно-технические мероприятия, но и комплекс организационно-правовых (См. ст. 2 ФЗ «О безопасности дорожного движения»).

⁶ Кликовштейн Г. И., Афанасьев М. Б. Организация дорожного движения. — С. 14.

⁷ Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения. — 1983. — С. 12.

⁸ Метсон Т. М., Смит Т. О., Хард Ф. В. Организация движения. — М., 1960. — С. 28.

⁹ См.: Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. — № 3.

¹⁰ Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения. — М., 1983. — С. 16.

¹¹ В 2008 г. из каждых 100 тыс. жителей страны в ДТП пострадали 212 человек (по данным официального сайта ГИБДД МВД России).

¹² Введение в философию: учебник для вузов. В 2 ч. / И. Г. Фролов, Э. А. Араб-оглы, Г. С. Арефьева и др. — М., 1990. — С. 66.

¹³ Туник Ю. Н. Административно-правовые отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1992. — С. 26.

¹⁴ Бахрах Д. Н. Административное право: часть общая : учебник. — М., 1993. — С. 280.

¹⁵ Веремеенко И. И. Административно-правовые санкции. — М., 1975. — С. 57.



А. В. Майоров

О НЕОБХОДИМОСТИ УЧЕТА ПРИЧИН АВАРИЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Характерной особенностью развития современной социально-технической сферы является увеличение опасностей, угрожающих человеку постоянно. К числу таких опасностей относится дорожное движение. По данным Всемирной организации здравоохранения, автотранспорт — наиболее потенциально опасное средство передвижения. На его долю приходится подавляющая часть транспортных происшествий — 98—99 % от общего количества¹.

На протяжении всего периода существования проблем в сфере обеспечения безопасности дорожного движения традиционно все внимание уделялось безопасности. Вокруг нее формировался понятийный аппарат, изучалась сущность явлений и процессов.

Предпринимались попытки количественно измерить безопасность. Она рассматривалась как качество дорожного движения.

Однако позволим себе с этим не согласиться. Качество — совокупность существенных признаков, свойств, особенностей, отличающих предмет или явление от других и придающих ему определенность².

Из этого следует, что основным качеством дорожного движения является скорость. Скорость перемещения любого предмета в пространстве — это не что иное, как кинетическая энергия. В дорожном движении движущиеся транспортные средства обладают огромной кинетической энергией. Она представляет постоянную опасность для участников дорожного движения. Следовательно, относительно дорожного движения можно определить, что опасность, но не безопасность, является одной из его качественных характеристик.

Опасность, как качество дорожного движения, во всех странах имеет количественную оценку, которая охватывается понятием аварийности. Состояние аварийности определяется как абсолютным количеством дорожно-транспортных происшествий, так и удельными показателями, т. е. количеством ДТП, отнесенных к определенному количеству транспортных

средств (обычно к 10 тыс. единиц), пробегу транспортных средств (к 100 тыс. км), численности населения (100 тыс. человек). Состояние аварийности характеризуется также числом погибших и раненых, размером материального ущерба, полученного в ДТП.

Представляется, что по этим показателям делать выводы об уровне профилактики аварийности в том или ином государстве без учета преимуществ системы управления того или иного государства, без учета других факторов (количества автотранспорта, организации дорожной сети, интенсивности движения) вряд ли целесообразно.

При сравнительном анализе аварийности прежде всего необходимо учитывать существующие различия в системах регистрации и учета дорожно-транспортных происшествий, в частности, в применяемом в статистике определении «погибшего». По определению Комитета по внутреннему транспорту Европейской Экономической Комиссии ООН (ЕЭК), погибшим считается любое лицо, скончавшееся на месте происшествия или умершее от последствий ДТП в продолжение последующих 30 дней¹. Во многих странах этот срок различен. Например, в Китае и Латвии составляет 7 дней, в Австрии, Греции — 3 дня, в Испании и Японии — 1 день. В Португалии погибшими в ДТП считаются лица, смерть которых наступила на месте происшествия, во время перевозки в лечебное учреждение или немедленно после перевозки, а лица, смерть которых наступила позднее, учитываются как раненые.

Абсолютная точность учета может быть соблюдена при условии, когда смерть последовала от травм, причиненных дорожно-транспортным происшествием независимо от срока наступления смерти, умерший человек значится погибшим в результате ДТП. Осуществить такой учет практически невозможно.

В России действует срок определения погибшего в ДТП 7 дней.

Анализ показателей в несопоставимых условиях может быть компенсирован методологическими подходами с разработкой критериев оценки каждой составляющей дорожного движения.

На слабость методологии оценки потерь от дорожно-транспортных происшествий указывает В. Ф. Бабков. Анализируя

Майоров Андрей Владимирович,
начальник кафедры ОРД ОВД Челябинского
юридического института МВД России, кандидат
юридических наук.





экономические потери в разных странах мира, он приходит к выводу, что величины потерь от дорожно-транспортных происшествий колеблются в широких пределах, что суммы потерь от ДТП являются крайне условными, так как невозможно оценить в денежном эквиваленте жизнь и здоровье пострадавших, но эти потери могут быть использованы в экономических расчетах для обоснования дорожных работ и планирования мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения³.

Следует отметить, что зарубежные показатели системы предупреждения угроз безопасности человека в дорожном движении очень разнообразны. Соответствующий набор индикаторов и основанная на нем система раннего предупреждения составляются в каждом конкретном случае исходя из поставленных целей и возможности получения необходимой статистической информации. Российская социальная статистика не располагает многими показателями, которые применяются на международном уровне⁴. Однако следует отметить, что не только из-за несовершенства и ограниченности статистической информации все более усложняется задача мониторинга безопасности человека в сфере дорожного движения. По мнению В. В. Лукьянова, более чем вековые усилия по выявлению подлинного состава дорожно-транспортных происшествий, связанных с эксплуатацией технических устройств различного назначения, не принесли желаемого результата по той причине, что оказалась не до конца раскрыта сущность механизма реально происходящих событий. Фактически не ставился вопрос о том, каким именно образом, через какую последовательность событий нарушение правил обращения с техникой, в данном случае правил дорожного движения, приводит к причинению вреда жизни и здоровью людей, имуществу и живой природе⁵.

Выявление всех существенных черт механизма реально совершаемых дорожно-транспортных происшествий, включая аварийную обстановку, заключающую в себе угрозу совершения ДТП, позволяет

сформировать полноценное представление о составе дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений в полной взаимосвязи объективных и субъективных признаков. Следует отметить, что в России учет аварийных ситуаций не ведется. Ныне действующим Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях даже не предусмотрена ответственность за создание аварийной ситуации. По нашему мнению, более совершенный учет всех факторов и причин ДТП может оказать должное влияние на развитие профилактических мер по безопасности в сфере дорожного движения.

Чтобы составить более полную картину подходов к безопасности дорожного движения, обратимся теперь к анализу определений безопасности дорожного движения, существующих за рубежом.

Проведенный анализ подходов зарубежных авторов позволил выделить следующее определение: *безопасность дорожного движения как условие реализации государством (правительством) намеченных целей в области социально-экономической политики.*

В случае, если речь идет о целях, отвечающих определенным интересам общества или государства, это определение соответствует определению безопасности дорожного движения через «интересы». Возможна, впрочем, и более широкая интерпретация, связанная с условиями (принципами) государственной политики в области управления безопасностью в дорожном движении.

Именно политики должны определять, какие цели общество должно ставить перед собой, чтобы сократить количество происшествий, смертей и ранений в дорожном движении, какие нужно проводить мероприятия, куда закладывать средства для достижения поставленных целей⁶. Согласно данной интерпретации, главное — это возможность государства (правительства) самостоятельно осуществлять избранную им политику при наличии необходимых структур и механизмов для их реализации.

Примечания

¹ URL: <http://www.healthroad.ru/php/content.php?id=261>

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. — М.: АЗЪ, 1995. — С. 265.

³ Бабков В. Ф. Дорожные условия и безопасность дорожного движения. — М., 1982.

⁴ URL: www.madi.ru Эффективные исследования о влиянии мероприятий по повышению безопасности дорожного движения. 5.4. Примеры источников ошибок

в исследовании о влиянии мероприятий по повышению безопасности дорожного движения и их значения для результатов исследования.

⁵ Лукьянов В. В. Состав и квалификация дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений. — М., 2003. — С. 24.

⁶ URL: www.madi.ru. Справочник по безопасности дорожного движения в Норвегии.



П. А. Лесников

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

P. A. Lesnikov

FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL MECHANISM BY THE INFORMATION SUPPORT AT LEGALIZATION OF VEHICLES

На основании анализа и соотношения с механизмом административно-правового регулирования сформулировано авторское определение понятия «административно-правовой механизм информационного обеспечения при легализации транспортных средств». Кроме того, рассмотрены его стадии, регулируемые правоотношения, применяемые методы, содержание, цель, способы повышения эффективности.

Ключевые слова: информация, обеспечение, информационное обеспечение, легализация, транспортные средства, административно-правовой механизм.

On the basis of the analysis and a parity with the mechanism of the administrative-legal regulation author's definition of concept the "the administrative-legal mechanism by the information support at legalization of vehicles". Besides, its stages regulated legal relationship, applied methods, the maintenance, the purpose, ways of increase of efficiency are considered.

Key words: Information, support, information support, legalization, vehicles, administrative-legal mechanism.

Термин «механизм» (в переводе с древнегреческого означает орудие, машина) толкуется в следующих значениях — внутреннее устройство (система звеньев) машины, прибора, аппарата, приводящее их в действие, а также в переносном значении понимается система, устройство, определяющие порядок какого-нибудь вида деятельности или последовательность состояний, процессов, определяющих собой какое-нибудь действие явление¹.

Эта категория позволяет рассмотреть любое явление или процесс как систему с присущими только ей особенностями взаимосвязи её внутренних элементов, оценить «работоспособность» такой системы.

Петр Анатольевич Лесников,
главный государственный таможенный инспектор правового отдела Челябинской таможни, аспирант Российской таможенной академии.

Lesnikov Petr,
The main state customs inspector of legal department of the Chelyabinsk customs, the post-graduate student of the Russian Customs Academy.
Email: lpa0.1@rambler.ru

Рассматриваемый административно-правовой механизм информационного обеспечения при легализации транспортных средств (далее — административно-правовой механизм информационного обеспечения) является ярким примером тесного переплетения административно-правовых и информационно-правовых средств регулирования и их комбинаций.

Между тем само понятие «административно-правовой механизм информационного обеспечения» неотделимо от базовых общеправовых категорий, и в первую очередь от признанной теоретической конструкции «механизм правового регулирования», которая позволяет выявить результативность правового воздействия на участников регулируемых отношений через систему взаимосвязанных правовых средств — юридические нормы, правовые отношения, акты реализации прав и обязанностей, а также присоединяющиеся к ним в ряде случаев индивидуальные предписания и акты применения права².

Согласно положениям теории права действие права не осуществляется само-



произвольно. Нужен специальный агрегат, который всякий раз приводил бы в действие его механизм, когда возникают соответствующие потребности и интересы, удовлетворение которых возможно и объективно необходимо средствами права. Таким «агрегатом» в механизме действия права выступает правовое регулирование³.

Бесспорно утверждение о том, что правовое регулирование (или механизм правового регулирования) — это специфическое правовое воздействие, осуществляемое правом как нормативным, общеобязательным регулятором⁴.

Своеобразие правового регулирования заключается в том, что оно при помощи совокупности последовательно связанных правовых средств обеспечивает достижение необходимых целей (результатов). Такая специально-юридическая интерпретация правового воздействия выражается понятием «механизм правового регулирования»⁵.

Что касается механизма административно-правового регулирования, считаем возможным согласиться, что это упорядоченная по стадиям регулирования система административно-правовых средств воздействия на общественные отношения в сфере организации и осуществления государственного управления⁶.

Как в механизме административно-правового регулирования, так и в административно-правовом механизме информационного обеспечения процесс правового регулирования можно представить в виде взаимопереходящих и взаимообуславливающих стадий. Элементы механизма административно-правового регулирования складываются из особых правовых средств, функционирующих на определенной стадии.

Рассматриваемый административно-правовой механизм информационного обеспечения является частным случаем механизма административно-правового регулирования с некоторыми особенностями. Следовательно, в целях характеристики данного механизма его необходимо соотнести с механизмом административно-правового регулирования.

Предмет правового регулирования в рамках механизма административно-правового регулирования составляют общественные отношения, возникающие при формировании государственной администрации и осуществлении ею властной деятельности⁷.

Административно-правовой механизм информационного обеспечения призван

регулировать правоотношения, возникающие в рамках информационного обеспечения конкретных государственных органов (их должностных лиц), необходимых для легализации транспортных средств, правоотношения, возникающие в этой связи между данными органами исполнительной власти и физическими лицами.

Механизм административно-правового регулирования по большей части рассчитан на властеотношения — своеобразные отношения юридически неравных сторон, построенные на принципе властеподчинения, закрепленном законом⁸.

При этом, рассматривая правоотношения, регулируемые административно-правовым механизмом информационного обеспечения, принимая за основу классификацию административно-правовых отношений по признаку характера отношений, возникающих между субъектами⁹, можно отметить наличие как горизонтальных (обычно возникают при взаимодействии властных структур между собой в условиях, когда между ними отсутствует какая-либо соподчиненность, или подконтрольность), так и вертикальных (имеют место, когда одна сторона правоотношения подчинена другой) административных правоотношений (возникают при взаимодействии федеральных органов исполнительной власти со своими территориальными органами, но в большей степени проявляются при участии в правоотношениях управляющих субъектов — государственных органов и управляемых субъектов, которыми в нашем случае являются физические лица).

Следует отметить, что административно-правовой метод является главным, но не единственным методом, применяемым в механизме административно-правового регулирования. Также используются отдельные элементы гражданско-правового метода, в частности, присутствуют договорные отношения между управляющими субъектами.

Итак, элементами механизма административно-правового регулирования являются:

- принципы административного права;
- административно-правовые нормы;
- толкование административно-правовых норм;
- применение административно-правовых норм;
- административно-правовые отношения;
- реализация административно-правовых норм¹⁰.





Представляется, что рассматриваемый административно-правовой механизм информационного обеспечения при легализации транспортных средств, при наличии особенностей формирования и сферы действия, по своему содержанию несколько отличается от механизма административно-правового регулирования прежде всего тем, что его элементы в чистом виде административными не являются, что вызвано явным наличием информационной составляющей. Однако данная информационная составляющая играет значимую, но при этом вспомогательную роль, так как является средством для достижения цели, лежащей за пределами информационной сферы, которой в рассматриваемом случае является эффективная деятельность государственных органов при легализации транспортных средств, а также уменьшение административной нагрузки для физических лиц.

Учитывая данную особенность, рассмотрим его элементы, которые включают:

- принципы административного (информационного) права;
- административно-правовые нормы:
 - акты официального толкования административно-правовых норм;
 - акты применения административно-правовых норм;
 - административно-правовые отношения:
 - правоотношения управляющих и управляемых субъектов;
 - правоотношения управляющих субъектов между собой;
 - реализация административно-правовых норм.

Рассмотрим данные элементы подробнее.

Принципы административного (информационного) права, безусловно, значимы. Для административно-правового механизма информационного обеспечения, учитывая объективные закономерности общественных отношений в информационной сфере, в качестве основных принципов можно назвать принцип законности, соотношения интересов государственных органов и управляемых субъектов с приоритетом личности и её интересов, особенно в отношении личной информации, принцип разделения властей, а также осуществление властных полномочий профессиональными субъектами, обладающими необходимой компетенцией.

Теоретическое закрепление принципов административного (информа-

ционного) права является основой для нормативного закрепления организации и функционирования всей системы государственного управления, в том числе для формирования государственных органов, осуществления деятельности государственных служащих в рамках задач и функций, возложенных на эти органы¹¹.

Административно-правовые нормы — разновидность норм права, обладающая всеми присущими нормам права признаками.

Структура административно-правовой нормы традиционна. В нее включаются гипотеза, отражающая совокупность условий, при наступлении которых вступает в действие норма права, диспозиция, содержащая формулировку правила должного поведения, а также санкция, закрепляющая определенные неблагоприятные последствия нарушения диспозиции данной нормы права.

Что касается норм, являющихся элементом административно-правового механизма информационного обеспечения, в них тесно переплелись как информационно-правовые нормы, так и административно-правовые нормы. В связи с чем отметим, что некоторые информационно-правовые нормы также обладают императивным характером, основанным на властеотношениях, и точно также присутствуют диспозитивные нормы.

Одной из специфических особенностей отраслей как административного, так и информационного права является совмещение в рамках отрасли норм материального и процессуального характера.

Кроме того, нормы права административно-правового механизма информационного обеспечения, с учетом специфики, по методу воздействия на поведение субъектов права делятся на уполномочивающие (дозволительные), обязывающие и запрещающие.

В качестве примера, имеющего непосредственное отношение к административно-правовому механизму информационного обеспечения, можно привести положение статьи 10 ТК РФ¹², в которой наглядно представлены все три метода воздействия.

Масштаб действия норм, являющихся элементом административно-правового механизма информационного обеспечения, также имеет определенное значение. Так, в соответствии с федеративным устройством нашего государства нормы делятся на федеральные, субъектов Федерации и местные. Необходимо отметить, что основными, а зачастую и

единственными являются именно федеральные нормы.

Кроме того, по объему правового регулирования выделяют общие, межотраслевые и отраслевые нормы права, а по его направленности — внутренние (предназначенные для регулирования отношений внутри системы государственного управления) и внешние (определяющие права и обязанности управляемых объектов)¹³. В административно-правовом механизме применяются и те и другие.

Нормы права оказывают административно-регулирующее воздействие как на общественные отношения в целом, так и на общественные отношения, складывающиеся между исполнительной властью и гражданами по поводу удовлетворения информационных потребностей государственных органов. Очевидно, что система административно—правового регулирования, как и административно-правовой механизм информационного обеспечения, основывается, как на своеобразном фундаменте, на нормах права.

Нормы права в рамках административно-правового механизма информационного обеспечения регулируют преимущественно общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности исполнительной власти, а также отношения, складывающиеся по поводу получения, сбора, хранения, передачи и использования информации. Вместе с тем это не означает, что в процессе информационного обеспечения из поля зрения выпадают остальные отношения, складывающиеся в рамках всей системы административно-правового регулирования, напротив, информационное обеспечение имеет непосредственное отношение, а чаще непосредственно взаимосвязано с иными видами регулируемых правоотношений, и это также позволяет заложить основы для повышения эффективности деятельности государственных органов.

Своеобразным носителем информации, содержащей нормы права являются нормативные правовые акты, к таким актам, имеющим непосредственное отношение к административно-правовому механизму информационного обеспечения, относятся акты, имеющие различную юридическую силу — от международных договоров (п. 6 ст. 3 Конвенции о дорожном движении¹⁴) и Конституции РФ¹⁵ (ст. 24, п. 4 ст. 29), федеральных законов¹⁶ и до ведомственных нормативно-правовых актов¹⁷.

Кроме нормативных правовых актов, существуют иные правовые акты, которые, порождая определенные правовые

последствия, не содержат в себе правовых норм. К ним можно отнести акты официального толкования административно-правовых норм и акты применения административно-правовых норм.

Акты официального толкования административно-правовых норм. Толкование нормы права — это уяснение и разъяснение ее подлинного содержания, подлежащего реализации в данных конкретных условиях ее действия¹⁸.

Таким образом, акты официального толкования — это официальные юридические акты, разъясняющие действительный смысл и значение нормы права и действующие в единстве с самой этой нормой, т.е. в них дается официальное разъяснение действующих правовых норм, но новые нормы не устанавливаются¹⁹.

К актам официального толкования, имеющим непосредственное отношение к административно-правовому механизму информационного обеспечения, можно отнести решения Конституционного Суда РФ, руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ. Кроме того, к актам официального толкования относится судебная практика (в частности, можно назвать Определение Верховного Суда РФ от 21.05.2008 № 6-В07-52²⁰, Определение Верховного Суда РФ от 20.06.2007 № 87-В07-3²¹, Определение Верховного Суда РФ от 30.03.2007 № 22-В07-10²², Определение Верховного Суда РФ от 18.07.2006 № 10-В06-7²³, Определение Верховного Суда РФ от 05.08.2005 № 9-В05-6²⁴), комментарии к законодательству²⁵.

Таким образом, нормативной основой административно-правового механизма информационного обеспечения при легализации транспортных средств являются административно-правовые нормы с некоторыми особенностями, наличие которых вызвано информационной составляющей. Динамичные (изменяющиеся) элементы механизма административно-правового регулирования образуют правоотношения и акты реализации полномочий. При этом применение административно-правовых норм является необходимым элементом механизма административно-правового регулирования.

Следующий элемент предполагает применение административно-правовых норм, который либо предшествует возникновению правоотношений, либо призван обеспечить их реализацию.

Применение административно-правовых норм осуществляется органами ис-





полнительной власти (должностными лицами) и практически выражается в издании ими индивидуальных правовых актов, основанных на требованиях материальных или процессуальных норм²⁶.

Таким образом, *акты применения административно-правовых норм* — это правовые акты, принимаемые полномочными органами государственной власти или должностными лицами, содержащие обязательные для определенного круга лиц предписания по конкретным вопросам, в нашем случае это решения о выпуске транспортного средства для свободного обращения, регистрации транспортного средства и т. д. Основными особенностями данных актов является наличие индивидуального характера как по участвующему субъекту, так и по конкретной ситуации, а также то обстоятельство, что такие акты действуют только в рамках конкретного случая и утрачивают силу с прекращением отношений, ими регулируемых²⁷.

На основании изложенного, роль такого акта заключается в конкретизации правовой нормы по отношению к определенному лицу путем закрепления за ним субъективных прав и обязанностей.

Данный элемент в рамках административно-правового механизма информационного обеспечения может выражаться как в форме правоприменения, так и в форме создания государственным органом исполнительной власти нормы права в рамках закрепленной компетенции.

Что касается административно-правового механизма информационного обеспечения, учитывая, что информационное обеспечение возможно и вне процесса управления, значение приобретает статус субъектов, являющихся органами исполнительной власти, а также наделение их властными полномочиями в связи с признанием права на сбор, передачу, хранение и использование информации в рамках компетенции, закрепленной законом.

Другой элемент механизма административно-правового регулирования, который также имеется и в административно-правовом механизме информационного обеспечения, — *административно-правовые отношения*.

Данный элемент играет важную роль в структуре административно-правового механизма информационного обеспечения, так как от характера и содержания правоотношений зависит эффективность деятельности государственных органов исполнительной власти, в том числе и возможность достижения целей, определяемых характером правоотношений,

на основании содержания действующих административно-правовых норм.

Относительно административно-правового механизма информационного обеспечения административно-правовые отношения, складывающиеся в процессе взаимоотношения государственных органов с гражданином, а впоследствии взаимодействие органов исполнительной власти в рамках административно-правового механизма информационного обеспечения ориентированы на получение как можно большего объема информации из разных источников, вместе с тем сам процесс сбора информации не должен обременять гражданина более того, чем это действительно необходимо для осуществления государственного управления в сфере легализации транспортных средств. Кроме того, в процессе хранения и передачи информации, имеющей непосредственное отношение к гражданину, необходимо предоставить доступ самому гражданину к такой информации и вместе с тем обеспечить необходимый уровень защиты информации.

Традиционно административно-правовые отношения включают в себя субъекты, объекты и юридические факты.

Субъектами правоотношений в административно-правовом механизме информационного обеспечения при легализации транспортных средств, ввозимых физическими лицами на таможенную территорию РФ, являются физические лица (граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства), органы государственного управления — таможенные органы и подразделения ГИБДД МВД России (их должностные лица), данные субъекты являются сторонами, наделенными правами и обязанностями.

Кроме того, необходимо отметить наличие информационного статуса субъектов рассматриваемых правоотношений.

Объектом правоотношений является то, на что направлены субъективные права и юридические обязанности его участников, а значит то, по поводу чего возникают правоотношения.

Представляется наиболее предпочтительным выделение объекта и предмета правоотношений. Так, в административно-правовом механизме информационного обеспечения при легализации транспортных средств в качестве объекта правоотношений выделим действия субъектов правоотношений (должностных лиц государственных органов и физических лиц) по предоставлению, получению, сбору, обработке, передаче, обмену и хранению необходимой информации.

Данные действия имеют два уровня: во-первых, это отношения между государственными органами и физическими лицами, именно на данном уровне происходит получение и последующий сбор большого количества информации; во-вторых, это отношения между государственными органами, на данном уровне происходит обмен имеющейся информацией.

В качестве материального предмета правоотношения выделим государственные информационные ресурсы (информационные системы), с другой стороны, содержанием предмета административно-правового механизма информационного обеспечения является совокупность общественных отношений, возникающих при взаимодействии компетентных государственных органов и физических лиц, а также при осуществлении данными органами властной деятельности, непосредственно связанными с информационным обеспечением рассматриваемой деятельности.

Реализация административно-правовых норм представляет собой процесс практического претворения в жизнь содержащихся в них требований правовых предписаний и обеспечения должного поведения участников управленческих отношений и может заключаться в их исполнении, а также применении, т. е. принятии на их основе государственно-властных решений применительно к конкретным случаям или субъектам управленческого процесса²⁸.

В литературе различают несколько форм (способов) реализации норм: *исполнение, соблюдение, использование и применение*.

Для административно-правового механизма информационного обеспечения основными формами реализации административно-правовых норм являются применение и использование. Так, применение может выражаться в аккумуляровании в индивидуальном юридически властном решении (акте) положений актов большей юридической силы. Также такое индивидуальное юридически властное решение (акт) может являться основой для издания нормативных правовых актов более низкой юридической силы²⁹. То есть на основании нормативного акта более высокой юридической силы принимается конкретизирующий его нормативный акт. Так, нередко постановление Правительства России издается на основе закона, закон и постановление конкретизируются инструкцией министерства. В качестве примера можно

привести совместный Приказ МВД РФ № 496, Минпромэнерго РФ № 192, Минэкономразвития РФ № 134 от 23.06.2005 «Об утверждении положения о паспортах транспортных средств и паспортах шасси транспортных средств»³⁰, Приказ ФТС РФ от 04.09.2007 № 1057 «Об утверждении инструкции о порядке заполнения грузовой таможенной декларации и транзитной декларации».

Кроме вышеозначенных основных элементов механизма административно-правового регулирования, к ним примыкают иные (вспомогательные) правовые явления: источники (формы) права, систематизация, юридическая техника и другие. Относительно административно-правового механизма информационного обеспечения сопутствующие правовые явления учитываются, но ровно настолько, насколько их действие способно повлиять на сам процесс достижения цели.

Таким образом, *административно-правовой механизм информационного обеспечения при легализации транспортных средств* представляет собой совокупность средств и методов воздействия права на деятельность государственных органов по сбору, накоплению, обработке, анализу, передаче и получению информации, необходимой для осуществления государственной (управленческой) деятельности в сфере легализации транспортных средств, а также физических лиц по предоставлению необходимой информации с учетом и соблюдением их законных прав и интересов.

На основании анализа трудов в области правового регулирования информационного обеспечения можно сделать вывод, что правовой механизм информационного обеспечения, реализуемый государством, представляет собой целый арсенал правовых средств и способов получения, хранения, передачи, обмена и представления информации органам и органами исполнительной власти (их должностными лицами), при этом не следует забывать и об управляемых субъектах, которые зачастую являются своеобразным источником (обладателем) информации.

Административно-правовой механизм информационного обеспечения использует тот же арсенал правовых средств и способов в конкретной сфере деятельности государственных органов — легализации транспортных средств. По смыслу понятия, единственной целью административно-правового механизма информационного обеспечения является удовлетворение предусмотренных законом информацион-



ных потребностей компетентных государственных органов с учетом и соблюдением прав и законных интересов физических лиц.

Отсюда и эффективность правового регулирования как деятельности государственных органов, так и отношений этих органов с управляемыми субъектами, зависит от нахождения той самой золотой середины, при достижении которой действие административно-правового

механизма информационного обеспечения, ориентируясь на соблюдение и защиту законных интересов и прав граждан, позволит исключить необоснованное дублирование при предоставлении информации, устранить лишние административные барьеры на пути представления информации управляемыми субъектами, а также её получения и использования уполномоченными государственными органами в необходимом и достаточном количестве.

Примечания

- ¹ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка // Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. — М.: ИТИ Технологии, 2008. — С. 354.
- ² Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. — М.: Статут, 1999. — С. 364—365.
- ³ Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева. — М., 1994. — С. 106.
- ⁴ Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. — М., 1996. — С. 341—343.
- ⁵ Там же. — С. 342.
- ⁶ Дмитриев Ю. А., Полянский И. А., Трофимов Е. В. Административное право Российской Федерации: учебник для юридических вузов. — М., 2009. — С. 10—12.
- ⁷ Бахрах Д. Н. Административное право. — М., 2002. — С. 1—2.
- ⁸ Козлов Ю. М. Административное право. — М., 2002. — С. 20.
- ⁹ Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник для вузов. — М., 2000. — С. 47.
- ¹⁰ Там же. — С. 21.
- ¹¹ Стариков Ю. Н. Указ. соч. — С. 363.
- ¹² Таможенный кодекс РФ от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ (ред. от 30.12.2008) // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: Технология ПРОФ: Информационный банк: Законодательство. — М., 2009.
- ¹³ Дмитриев Ю. А. и др. Административное право Российской Федерации. — С. 27.
- ¹⁴ Конвенция о дорожном движении (Вена, 8 ноября 1968 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. Вып. XXXIII. — М., 1979.
- ¹⁵ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. — 26.01.2009. — № 4. — ст. 445.
- ¹⁶ Таможенный кодекс РФ.
- ¹⁷ Приказ МВД России № 496, Минпромэнерго РФ № 192, Минэкономразвития РФ № 134 от 23.06.2005 «Об утверждении положения о паспортах транспортных средств и паспортах шасси транспортных средств» (ред. от 31.12.2008) // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: технология ПРОФ: информационный банк: Законодательство. М., 2009.
- ¹⁸ Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. — М.: ИНФРА-М, 1999. — С. 492.
- ¹⁹ Информационное право: уч. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 «Юриспруденция» / под ред. И. Ш. Киясханова. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2004. [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: технология ПРОФ: информационный банк: комментарии законодательства. — М., 2009.
- ²⁰ Определение Верховного Суда РФ от 21.05.2008 № 6-В07-52 // Бюллетень Верховного Суда РФ, 2009. — № 4.
- ²¹ Определение Верховного Суда РФ от 20.06.2007 № 87-В07-3 // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: технология ПРОФ: информационный банк: Судебная практика. — М., 2009.
- ²² Определение Верховного Суда РФ от 30.03.2007 № 22-В07-10 // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: технология ПРОФ: информационный банк: Судебная практика. — М., 2009.



²³ Определение Верховного Суда РФ от 18.07.2006 № 10-В06-7 // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: технология ПРОФ: информационный банк: Судебная практика. — М., 2009.

²⁴ Определение Верховного Суда РФ от 05.08.2005 № 9-В05-6 // [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: технология ПРОФ: информационный банк: Судебная практика. — М., 2009.

²⁵ Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Ю. Ф. Азарова, Г. В. Баландиной; Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации (постатейный) / Н. Н. Ковалева, Е. В. Холодная [Электронный ресурс]. Справочная система «КонсультантПлюс»: технология ПРОФ: информационный банк: комментарии законодательства. — М., 2009.

²⁶ Овсянко Д. М. Административное право : уч. пособие. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М. : Юрист, 2000. — С. 13.

²⁷ Информационное право... / под ред. И. Ш. Киялханова.

²⁸ Овсянко Д. М. Указ соч. — С. 13.

²⁹ Иванова Р. Н. Юридическая природа нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти : дис. ... канд. юр. наук. — М., 2005. — С. 8.

³⁰ Приказ МВД России № 496, Минпромэнерго РФ № 192, Минэкономразвития РФ № 134 от 23.06.2005 «Об утверждении положения о паспортах транспортных средств и паспортах шасси транспортных средств» (ред. от 31.12.2008).





Д.В. Вощенко

К ВОПРОСУ О МЕСТЕ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА В СИСТЕМЕ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

В финансово-правовой науке сложилось достаточно традиционное мнение, согласно которому в системе финансового права наряду с бюджетным правом в качестве самостоятельных существуют еще такие институты, как налоговое право и правовое регулирование государственных кредитов. И это вызывает определенные сложности в определении бюджетного права.

Так, Н. И. Химичева дает следующее определение бюджетному праву — «это раздел (подотрасль) финансового права, состоящий из юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в связи с образованием, распределением и использованием денежных фондов, сосредоточенных в государственных и местных бюджетах»¹.

Аналогичное определение бюджетному праву дается в учебнике под редакцией М. М. Рассолова, где отмечается, что «как подотрасль финансового права, бюджетное право есть совокупность правовых норм, регулирующих финансовые отношения по поводу формирования, распределения и использования бюджета»².

Из этих определений вытекает, что все виды отношений, возникающие в ходе бюджетной деятельности (т. е. в процессе формирования, распределения и использования бюджета), включая налоговые и кредитные отношения, выступают предметом бюджетного права.

Но коль скоро это не состыковывается с традиционным мнением, согласно которому налоговое право и государственный кредит являются самостоятельными институтами финансового права, существующими параллельно с бюджетным правом, Н. И. Химичевой приходится корректировать собственное определение бюджетного права, сужая сферу его деятельности. Делается это с той целью, чтобы высвободить место налоговому праву и государственному кредиту в правовом регулировании бюджетных отно-

шений. Поэтому данный автор по поводу собственного определения отмечает, что данное понимание «недостаточно четко определяет пределы регулирования бюджетного права». «Оно позволяет, — пишет она, — трактовать его очень широко и отнести к бюджетному праву не только собственно бюджетные, но и другие, связанные с бюджетом отношения (например, касающиеся налоговых платежей в бюджет, расходования бюджетных ассигнований учреждениями и организациями и др.)». И дает другое определение бюджетного права, согласно которому бюджетное право «это совокупность финансово-правовых норм, регулирующих бюджетную систему и бюджетное устройство в РФ, состав и порядок распределения доходов и расходов бюджетной системы, бюджетную компетенцию государства и муниципальных образований, а также бюджетный процесс»³.

Примерно в такой же ситуации оказалась и Ю. А. Крохина. Определив сначала бюджетное право как подотрасль финансового права, представляющую собой совокупность правовых норм, регулирующих имущественные и связанные с ними немущественные общественные отношения, складывающиеся в процессе бюджетной деятельности государства, она затем вынуждена сужать сферу бюджетного права с целью отграничения его от налогового права и государственного кредита. В связи с этим она утверждает, что предмет бюджетного права складывается из двух групп отношений: атрибутивных (исключительных) и примыкающих (смежных). К атрибутивным относятся отношения, регулирующие порядок образования доходов и осуществления расходов бюджетов, опосредующие бюджетный процесс и контроль, а также ответственность за бюджетные правонарушения. Примыкающие отношения призваны способствовать осуществлению бюджетной деятельности государства. Эти отношения регулируются иными институтами финансового права. Например, образование бюджетов в большей степени осуществляется на основе норм налогового права и норм иных ин-



ститута финансового права, регулирующих государственные доходы. Но это не означает, что налоговое право включается в систему бюджетного права. Наличие налогового права только предопределено бюджетным правом в качестве института доходов бюджетов. Отношения, складывающиеся в процессе установления и взимания налогов, не составляют предмет бюджетного права. То же самое, отмечает Ю. А. Крохина, можно сказать и по поводу института государственного кредита⁴.

В итоге получается, что бюджетное право можно понимать в широком смысле как охватывающее собой все отношения, возникающие в процессе бюджетной деятельности (атрибутивные и примыкающие), и в узком смысле как охватывающее собой только атрибутивные отношения.

Как мы видим, вся эта конструкция наличия двух видов бюджетных отношений, одни из которых выступают предметом бюджетного права, а другие нет, призвана доказать «самостоятельное существование» налогового права и государственного кредита вне бюджетного права.

Большинство авторов во избежание сомнений в вопросах соотношения бюджетного права с налоговым правом и государственным кредитом определяют бюджетное право не через отношения, возникающие в процессе бюджетной деятельности, а через перечисление институтов, входящих в бюджетное право. Тем самым налоговое право и государственный кредит «отсекаются» от самого бюджетного права.

Так, М. В. Карасева определяет бюджетное право как совокупность правовых норм, устанавливающих бюджетное устройство, бюджетную компетенцию субъектов бюджетного права, структуру доходов и расходов, источников финансирования дефицитов бюджетов, бюджетный процесс, а также взаимоотношения между бюджетами разных уровней бюджетной системы⁵.

Таким образом, из конструкции несовпадения предмета бюджетного права со сферой бюджетной деятельности вытекает, что в правовом регулировании бюджетной деятельности участвуют три института финансового права: 1) собственно бюджетное право; 2) налоговое право; 3) государственный кредит.

Полагаем, что ограничение сферы бюджетного права в целях обоснования самостоятельного существования налогового права и государственного кредита является необоснованным.

Как правильно, на наш взгляд, отмечает А. И. Худяков, налоги являются основным доходом бюджета, а займы выступают как доходом бюджета (при размещении займов), так и его расходом (при погашении займов). Поэтому налоговая деятельность выражает собой такое направление бюджетной деятельности, как формирование бюджета, а кредит охватывает собой как формирование бюджета, так и его расходование. Признание налогового права и государственного кредита в качестве институтов финансового права, существующих в одном классификационном ряду с бюджетным правом, требует изъятия из последнего норм, касающихся доходов и расходов бюджета и «передачи» их в названные институты. Между тем «расходные» и «доходные» отношения представляют собой суть финансово-экономического института, являющегося звеном финансовой системы. Эти отношения выступают в качестве предмета соответствующего финансово-правового института, порожденного данным звеном финансовой системы. Извлечение из бюджетного права норм, регулирующих доходы и расходы бюджета, фактически означает их отторжение от самого бюджета как денежного фонда. Но бюджет без своих доходов и расходов с трудом воспринимается даже в качестве теоретической абстракции. В целом же, отмечает он, бюджетное, налоговое право и государственный кредит сформированы на различных критериообразующих основаниях. Бюджетное право выделено в качестве института финансового права в силу существования особого денежного **фонда**. Налоговое право и государственный кредит выделены в качестве института в силу наличия особой разновидности экономического **отношения**: налогового и кредитного. Поэтому эти институты (бюджетное право, налоговое право и государственный кредит) не могут рассматриваться в качестве сопоставимых в одном классификационном ряду⁶.

Из этого вытекает, что налоговые отношения, являющиеся для бюджета доходными отношениями, выступают предметом бюджетного права. Иначе говоря, налоговые отношения являются одновременно бюджетными отношениями. При характеристике денежного отношения в качестве «бюджетного» критерием выступает тот денежный фонд, для которого это денежное отношение является расходным или доходным; при характеристике денежного отношения в качестве «налогового» критерием выступают свойства этого отношения, выражающие принуди-



тельное, безвозмездное и безвозвратное изъятие у плательщика денег в пользу публично-правового образования.

Мы разделяем точку зрения тех авторов, которые полагают, что налоговое право является частью бюджетного права. Но с этим мнением следует согласиться лишь в том случае, если налоги выступают доходами исключительно такого денежного фонда, как бюджет. Если те или другие виды налогов выступают доходным источником иных, не входящих в состав бюджета денежных фондов (например, как это было в недавнем прошлом Дорожного фонда), то данные налоговые отношения в качестве бюджетных рассматриваться не могут.

Следовательно, не всякое бюджетное отношение является налоговым, поскольку в процессах формирования, распределения и использования бюджета помимо налоговых могут возникать и иные виды денежных отношений: финансовые отношения, не являющиеся налоговыми, кредитные отношения, товарно-денежные отношения. С другой стороны, не всякое налоговое отношение может быть бюджетным, поскольку налоги могут быть доходным источником не только бюджета, но и других денежных фондов.

Отдельного разговора заслуживает вопрос об отраслевой принадлежности государственного кредита.

Согласно современным воззрениям по поводу содержания категории «государственный кредит», он включает в себя три института: 1) государственное заимствование; 2) государственное кредитование, именуемое Бюджетным кодексом термином «бюджетный кредит»; 3) государственное гарантирование.

При осуществлении государственного заимствования субъект РФ выступает в качестве *заемщика*; при осуществлении государственного кредитования («бюджетного кредита») данный субъект выступает в качестве *займодавца*; при осуществлении государственного гарантирования субъект РФ выступает в качестве *гаранта*.

Юристы-финансисты традиционно рассматривают государственный кредит в качестве института финансового права.

Так, Ю. А. Крохина полагает, что государственный кредит (как правовой институт) представляет особую финансово-правовую категорию, регулируемую заемные отношения с императивным участием государства. «Государственный кредит как правовая категория, подчеркивает она, представляет совокупность правовых норм, регулирующих обществен-

ные отношения, возникающие по поводу получения государством или размещения государством денежных средств, а также отношений по предоставлению государственных гарантий»⁷.

Аналогичная точка зрения высказана в другой работе: «государственный кредит как правовая категория — это самостоятельный институт финансового права, совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе привлечения государством временно свободных денежных средств юридических и физических лиц на условиях добровольности, возвратности, срочности и возмездности в целях покрытия бюджетного дефицита и регулирования денежного обращения, а также предоставления государством денежных средств в кредит зарубежным и иным субъектам международного права»⁸.

Обосновывая финансово-правовую принадлежность государственного кредита, Е. В. Покачалова пишет:

«...во-первых, главной целью функционирования института государственного кредита является решение проблем погашения бюджетного дефицита и регулирования денежно-кредитных отношений. В отличие от гражданских правоотношений, отношения в сфере государственного кредита, как и любые финансовые правоотношения, направлены, прежде всего, на решение государственных задач и функций, т. е. публичные цели;

во-вторых, при государственном кредите основным методом регулирования правоотношений выступает императивный метод, т. е. метод государственных властных велений, а не метод диспозитивности (равенства сторон), применяемый для регулирования гражданско-правовых отношений;

в-третьих, обязательным субъектом правоотношений, возникающих при государственном кредите, выступает государство либо уполномоченный им орган»⁹.

По поводу данных аргументов можно отметить следующее:

во-первых, решение «государственных задач и функций» может осуществляться не только посредством финансового права, но и других отраслей права. Так, при получении доходов государством использует не только налоговый метод, регулируемый финансовым правом, но и метод продажи своего имущества или предоставления его в пользование, регулируемый гражданским правом. Поэтому само по себе использование кредита для решения «проблем погашения бюджетно-



го дефицита и регулирования денежно-кредитных отношений» не может выступать свидетельством того, что кредит является финансово-правовым институтом. Свои финансовые проблемы государство может решать с использованием гражданско-правовых и международно-правовых отношений (в частности, посредством внешних займов);

во-вторых, государственный заем осуществляется на основе договора государственного займа, который регулируется ст. 817 ГК РФ. Поэтому утверждение, что «при государственном кредите основным методом регулирования правоотношений выступает императивный метод, т. е. метод государственно-властных велений», лишено оснований. Напротив, поскольку государственное заимствование осуществляется на основе договора, то методом регулирования данных отношений выступает диспозитивный (договорной) метод, свойственный гражданскому праву;

в-третьих, то, что «обязательным субъектом правоотношений, возникающих при государственном кредите, выступает государство либо уполномоченный им орган», также не является свидетельством финансово-правовой принадлежности государственного кредита. Государство, как и любое другое публично-правовое образование, может выступать субъектом и гражданско-правовых отношений. Это прямо предусмотрено главой 5 ГК РФ «Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством».

Что касается второго института государственного кредита — государственного кредитования («бюджетного кредита»), то его гражданско-правовая природа не вызывает никакого сомнения. По данному поводу Бюджетный кодекс устанавливает, что бюджетный кредит может быть

предоставлен на основании договора, заключенного в соответствии с **гражданским законодательством** Российской Федерации, с учетом особенностей, установленных настоящим Кодексом и иными нормативными правовыми актами бюджетного законодательства Российской Федерации. К правоотношениям сторон, вытекающим из договора о предоставлении бюджетного кредита, применяется **гражданское законодательство** Российской Федерации, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом (ст. 93.2 БК РФ) (выделено нами. — Авт.).

Не вызывает сомнения гражданско-правовая природа и третьего института государственного кредита — государственного гарантирования.

В соответствии с Бюджетным кодексом государственная гарантия субъекта РФ — это вид долгового обязательства, в силу которого субъект РФ (гарант) обязан при наступлении предусмотренного в гарантии события (гарантийного случая) уплатить лицу, в пользу которого предоставлена гарантия (бенефициару), по его письменному требованию определенную в обязательстве денежную сумму за счет своего бюджета в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства отвечать за исполнение третьим лицом (принципалом) его обязательств перед бенефициаром (ст. 6 БК РФ).

Из этой формулировки со всей определенностью вытекает, что государственная гарантия субъекта РФ представляет собой вид гражданско-правового обязательства.

Сказанное дает основание утверждать, что правовой институт «государственный кредит» (точнее, «правовое регулирование государственного кредита») является *гражданско-правовым* институтом. И именно в этом качестве данный институт участвует в правовом регулировании бюджетной деятельности.

Примечания

¹ Финансовое право / отв. ред. Н. И. Химичева : 3-е изд., перераб. и доп. — М., 2002. — С. 167.

² Финансовое право : учеб. пособие для вузов / под ред. проф. М. М. Рассолова. М., 2001. — С. 69.

³ Финансовое право / Отв. ред. Н. И. Химичева. Там же.

⁴ Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник для вузов. — М., 2004. — С. 204 — 206.

⁵ Финансовое право : учебник / отв. ред. М. В. Карасева : 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2006. — С. 197.

⁶ Худяков А. И. Финансовое право Республики Казахстан. Особенная часть : учебник. — Алматы, 2002. — С. 19—21.

⁷ Крохина Ю. А. Цит. соч. — С. 13, 581, 584.

⁸ Финансовое право : учебник / под ред. Е. Ю. Грачевой, Г. В. Толстопятенко. — М., 2003. — С. 304.

⁹ Финансовое право / отв. ред. Н. И. Химичева. — С. 510—511.



Г. Н. Богдановская

ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ СОВМЕСТНОГО НАЧИСЛЕНИЯ ПРОЦЕНТОВ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ЧУЖИМИ ДЕНЕЖНЫМИ СРЕДСТВАМИ (СТ. 395 ГК РФ) И УБЫТКОВ

В отечественной практике возникают проблемы соотношения процентов за пользование чужими денежными средствами и убытков. Особенно важен этот вопрос с тех позиций, что в последнее время в доктрине складывается тенденция не только размежевания данных правовых категорий, но и отрицания возможности совместного начисления процентов и убытков в результате нарушения обязательства, а также начисления процентов за пользование чужими денежными средствами на сумму убытков.

Корни данного вопроса уходят в проблему правовой квалификации процентов за пользование чужими денежными средствами — долгая дискуссия на эту тему продолжается до сих пор, несмотря на официальные разъяснения норм статьи 395 ГК РФ¹. Одна из теорий, предлагающая свой вариант решения вопроса о правовой природе процентов, стоит на позициях квалификации процентов по ст. 395 ГК РФ как способа возмещения убытков (О. Н. Садилов², В. А. Белов³, Д. Г. Лавров⁴). Из этого следует вывод о недопустимости совместного применения процентов годовых и убытков. Не углубляясь в суть вопроса о юридической природе процентов, только отмечу, что проценты и убытки имеют не только различную экономическую природу, но и различный правовой режим регулирования и законодательный механизм их взыскания, и потому они могут быть охарактеризованы как самостоятельные формы гражданско-правовой ответственности. Но при этом следует учитывать, что и проценты и убытки относятся к денежным обязательствам, суть которых чётко определил Л. А. Лунц: «Денежный долг представляет собой действия должника, направленные на предоставление денежных знаков в определённой или определяемой сумме денежных единиц, лежащих в основании данной денежной системы»⁵.

В рамках проблемы совместного начисления процентов и убытков интерес-

ным представляется решение данного вопроса в международной коммерческой практике. Так, согласно ст. 78 Венской конвенции 1980 г. проценты подлежат начислению на просроченную покупную цену и «иную сумму». В судебно-арбитражной практике встречались случаи, когда в качестве такой «иной суммы» суды предусматривали убытки, которые были причинены в результате неисполнения денежного обязательства и отличные от самих процентов годовых⁶. Иначе говоря, в качестве объекта для начисления процентов зарубежными судебными органами рассматривается не только сумма основного долга, но и сумма убытков. Причём, проценты начисляются на сумму причитающихся убытков с момента, когда у должника возникла обязанность выплатить в качестве убытков определённую денежную сумму. Тем самым фактически признаётся тождественность правовой природы так называемого «основного долга» и убытков.

Безусловно, при этом следует учитывать, что, во-первых, ни в международном, ни в отечественном законодательстве норм, допускающих подобное начисление, нет — этот вопрос решается лишь на уровне судебно-арбитражной практики. Более того, такой подход не совместим с основными положениями отечественного законодательства о неисполнении денежного обязательства. Гражданский кодекс в п. 2 ст. 395 определяет зачётный порядок соотношения процентов годовых и убытков — убытки возмещаются в части, не покрытой процентами. Данный факт может свидетельствовать о том, что в отечественном законодательстве не допускается совместное применение норм ст. 393 и ст. 395 ГК РФ (что, вероятно, диктуется компенсационной природой убытков), кроме того, проценты подлежат начислению только на сумму основного долга, но не на сумму убытков.

Этой позиции придерживается большинство современных исследователей. В частности, А. В. Латынцев и О. В. Латынцева, ссылаясь на принцип невозможности применения двух мер ответственности за одно и то же правонарушение, отрицают возможность начисления про-

96

Финансы и право

Г. Н. Богдановская,

зав. кафедрой гражданско-правовых дисциплин Уральского филиала Российской академии правосудия, к. ю. н., доцент.

центов за пользование чужими денежными средствами на сумму убытков, указывая на невозможность по той же причине начисления процентов и на сумму неустойки⁷.

Т. Б. Замотаева ищет истоки решения данного вопроса в определении оснований возникновения денежных обязательств⁸. Денежные обязательства делятся на регулятивные и охранительные. Регулятивные обязательства облачают в правовую форму нормально протекающие фактические имущественные отношения⁹. Денежные охранительные обязательства возникают тогда, когда было совершено гражданское правонарушение, которое может выражаться в нарушении абсолютных и относительных прав. Именно данные правоотношения приобретают форму гражданско-правовой ответственности. Практическое значение данного вывода автор видит в том, что несвоевременное исполнение обязательства об ответственности не порождает нового денежного обязательства. Следовательно, к таким отношениям не может быть применима ст. 395 ГК РФ¹⁰.

Придерживаясь аналогичной мотивации (отнесение убытков и процентов к охранительным денежным обязательствам), Е. В. Тирская приходит к противоположным выводам. Автор разграничивает понятия «основной денежный долг» и долг, возникший в результате нарушения денежного обязательства, относя основной долг к регулятивным обязательствам, а обязательство по возмещению убытков – к охранительным. При этом автором делается вывод, что «схожая правовая природа данных категорий даёт основание к тому, чтобы производить их судебное взыскание по одним и тем же правилам, применяемым для денежных обязательств, включая нормы ст. 395 ГК РФ»¹¹.

Отнесение убытков к числу охранительных денежных обязательств стало уже традиционным. Охранительные обязательства «имеют место в случаях, когда защита нарушенных прав участников регулятивного правоотношения осуществляется путём возложения на правонарушителя обязанности уплатить обладателю нарушенного права определённую денежную сумму»¹². Таким образом, данные обязательства возникают в связи с нарушением и необходимостью защиты чьих-либо прав, в силу чего к ним можно отнести, прежде всего, возмещение убытков, поскольку они выступают санкцией за неисполнение обязательства. Но в контексте поставленной проблемы о возмож-

ности совместного начисления процентов годовых на сумму убытков правомерно поставить вопрос о различной правовой природе самих убытков. Как справедливо отмечают А. В. Латынцев и О. В. Латынцева, необходимо различать убытки, вызванные неправомерным использованием чужими денежными средствами, и убытки, в основе которых лежит нарушение договорных условий одной из сторон (к примеру, нарушение продавцом условий договора купли-продажи об ассортименте и качестве товара), т. е. следует отличать убытки, вызванные различными юридическими фактами. В этой связи авторы предлагают совместное начисление убытков и процентов в соответствии со ст. 395 ГК РФ в зависимости от характера правонарушения, в частности основания его возникновения, а именно: не допускается совместное взыскание процентов годовых и убытков, если последние явились результатом нарушения денежного обязательства, но совместное начисление допускается, если убытки возникли из неденежного обязательства. Однако, авторы по-прежнему отрицают возможность начисления процентов годовых на сумму самих убытков¹³.

Эта позиция отчасти поддерживается и нормами зарубежного законодательства: п. 1153 Гражданского кодекса Франции устанавливает штрафной характер процентов по отношению к убыткам¹⁴, что может свидетельствовать о том, что зарубежное законодательство не отрицает возможность совместного начисления процентов и убытков, причем данная норма относится как к денежным, так и к неденежным обязательствам.

Что же касается второго аспекта проблемы, то думается, что при определении возможности начисления процентов на сумму убытков также необходимо определить основание возникновения данного охранительного обязательства с целью разграничить категории «основного долга» и убытки, поскольку эти институты обладают разной правовой природой. Тенденции судебной практики таковы, что происходит чёткое разграничение между охранительным обязательством по возмещению убытков и обязательством, предусматривающим уплату денежных средств (основным долгом). Так, в частности, в Постановлении Президиума ВАС РФ № 2959/98 от 29 сентября 1998 г.¹⁵ Высший Арбитражный Суд указал, что поскольку возмещение убытков является ответственностью, а не долговым (денежным) обязательством, на убытки не должны начисляться проценты за пользование



чужими денежными средствами, что также является ответственностью.

Подобная трактовка положений законодательства и доктрины представляется обоснованной. Во-первых, убытки обла-дают исключительно компенсационной природой, их цель — восстановление имущественного положения кредитора, что характерно только для охранительных обязательств. И даже если должник добровольно не возмещает сумму убытков, данное обязательство из разряда охранительных не становится самостоятельным денежным (регулятивным) обязательством, не меняет своей правовой природы. Аналогичным образом законодатель-

ство и практика не допускают начисления «сложных» процентов. Во-вторых, проценты и убытки — это самостоятельные формы гражданско-правовой ответственности, которые применяются по различным основаниям и при наличии различных юридических составов. Таким образом, по вопросу начисления процентов за пользование чужими денежными средствами на сумму убытков следует сделать вывод, что исходя из охранительного характера обязательств по возмещению убытков механизм защиты права должника в этом случае не может быть таким же, как и при начислении процентов на сумму основного долга.

Примечания

¹ Речь идёт о Постановлении Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ «О практике применения положений Гражданского кодекса РФ о процентах за пользование чужими денежными средствами» № 13/14 от 8.10.98 г., в котором проценты были фактически признаны законной неустойкой.

² Комментарий к ГК РФ (постатейный), ч. 1 / отв. ред. О. Н. Садиков. — М., 1995. — С. 387.

³ Белов В. А. Денежные обязательства. — М., 2001. — С. 104—106.

⁴ Лавров Д. Г. Денежные обязательства в российском гражданском праве. — СПб., 2001. — С. 106—140.

⁵ Лунц Л. А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. — М., 1999. — С. 105.

⁶ Жарский Ал., Жарский А. Проценты за просрочку денежного обязательства по внешнеторговым контрактам как средство правовой защиты пострадавшей стороны // Хозяйство и право. — 2001. — № 11. — С. 40—47.

⁷ Латынцев А. В., Латынцева О. В. Расчёт убытков в коммерческой деятельности. — М., 2002. — С. 44.

⁸ Замотаева Т. Б. Понятие и основания возникновения денежного обязательства // Актуальные проблемы частного права. — Самара, 2004. — С. 33—44.

⁹ Белов В. А. Указ. соч. — С. 20.

¹⁰ Замотаева Т. Б. Указ. соч. — С. 41—42.

¹¹ Тирская Е. В. Предпосылки разграничения категорий «основной» денежный долг и долг, возникший из обязательства по возмещению убытков в современном гражданском законодательстве // Актуальные проблемы частноправового регулирования. Материалы Всероссийской IV научной конференции молодых учёных. — Самара, 2004. — С. 335—336.

¹² Лавров Д. Г. Указ. соч. — С. 49.

¹³ Латынцев А. В., Латынцева О. В. Указ. соч. — С. 47.

¹⁴ п. 1153: Кредитор, которому просрочивший должник недобросовестно причинил ущерб, независимый от этой просрочки, может получить возмещение убытков отдельно от получения процентов за просрочку в исполнении требования».

¹⁵ Вестник ВС РФ. — 1999. — № 1.





Ю. В. Романова

СОВРЕМЕННЫЕ ЧЕРТЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ГОСУДАРСТВ

Конкурентоспособность. Почему именно она в последнее время все чаще и чаще становится предметом обсуждения на уровне «большой политики», почему в условиях мирового финансового кризиса конкурентоспособность часто рассматривают как залог благополучия национальной экономики? Эта задача особенно актуальна для России, обладающей значительным инновационным потенциалом, который используется явно недостаточно, в частности, в связи с отсутствием адекватной национальной инновационной политики. Международная обстановка, сложившаяся к началу XXI века, потребовала переосмысления общей ситуации вокруг Российской Федерации, приоритетов российской внешней политики и возможностей ее ресурсного обеспечения. Наряду с определенным укреплением международных позиций Российской Федерации проявились и негативные тенденции. Не оправдались некоторые расчеты, связанные с формированием новых равноправных, взаимовыгодных, партнерских отношений России с окружающим миром¹.

В первую очередь, необходимо разобратся в сущности многозначного феномена «международная конкурентоспособность» и определить, возможно ли его рассмотрение как явления не только социального и экономического, но, прежде всего, правового. В своей оценке конкурентоспособности наций классики опирались на изучение факторов производства: земли, капитала, природных ресурсов и труда. В соответствии с этой теорией развитие международной торговли основывается на различии абсолютных издержек, т. е. в ее основе лежит тезис о том, что следует импортировать товары из страны, где издержки абсолютно меньше, а экспортировать те товары, издержки которых ниже у экспортеров. Эту идею впервые высказал А. Смит, а затем эти положения были дополнены Д. Рикардо в его теории сравнительных издержек,

которую можно считать ранней попыткой понять, почему и как конкурируют между собой страны. Согласно его теории, стране выгодно специализироваться на производстве товаров, по которым она имеет сравнительно более низкие затраты труда и капитала.

Впоследствии экономисты пришли к выводу, что не все можно объяснить факторами производства. В частности, важный элемент, определяющий экономическое развитие, — социально-экономическая среда, существующая в той или иной стране.

На протяжении всего XX в. многие ученые внесли свой вклад в изучение понятия конкурентоспособности. Джозеф Шумпетер особо отмечал роль предпринимательства как двигателя экономического развития (позднее Питер Друкер применил ту же теорию к менеджменту). Нобелевский лауреат Роберт Солоу изучал факторы роста американской экономики между 1948 и 1982 гг. В своей работе он подчеркивал колоссальное значение технологических инноваций и ноу-хау в экономике. Майкл Портер написал книгу «Конкурентоспособность наций», в которой на основе статистического анализа 100 отраслей восьми промышленно развитых стран он создал теорию «национального ромба». М. Портер выделил систему факторов, определяющих конкурентоспособность: традиционные факторы (труд, земля, капитал, предпринимательская способность), ресурс знаний (сумма научной, технической и рыночной информации), инфраструктура (транспортная система, система связи, почтовые услуги, система здравоохранения, обеспеченность населения жилым фондом и др.). Впоследствии все большее значение придается так называемому фактору знаний. В 1965 г. два американских ученых, Р. Фармер и Б. Ричмэн, предприняли попытку охарактеризовать конкурентоспособность с помощью использования матрицы. Для этого они выделили четыре группы факторов:

- политические и правовые;
- образовательные;

Юлия Васильевна Романова,
доцент кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета ГОУ ВПО «Челябинский государственный университет» к. ю. н.





- социально-культурные;
- экономические.

Это явилось попыткой определения международной конкурентоспособности по принципу, которого придерживаются экономисты и по сей день².

Дословно воспроизводя материал из Википедии³, национальная конкурентоспособность (англ. National Competitiveness) — это способность страны добиться высоких темпов экономического роста, которые были бы устойчивы в среднесрочной перспективе; уровень производительности факторов производства в данной стране; способность компаний данной страны успешно конкурировать на тех или иных международных рынках.

Повышение национальной конкурентоспособности отождествляется с ростом жизненных стандартов и ускорением экономического роста. Поэтому понятие национальной конкурентоспособности тесно связано с такими областями экономической теории, как теория экономического развития и теория экономического роста, а также с интегрирующей обе эти теории теорией капитала. По этой причине конкретные подходы к повышению национальной конкурентоспособности зависят от приверженности тем или иным научным школам в рамках этих теорий, которые дают разные ответы на вопрос «что работает, а что — нет». В частности, широко известны «Индекс перспективной конкурентоспособности» и «Всемирное табло конкурентоспособности», которые отражают взгляд Всемирного экономического форума и Института развития менеджмента на то, какие именно факторы определяют экономический рост стран. Кроме того, конкурентоспособность — это объективный процесс, отражающий непрерывность и динамичность развития экономической системы.

Стоит предположить, что сегодня не следует так просто подходить к данному явлению. Современная межгосударственная конкуренция — это не только конкуренция экономическая. Она является также и конкуренцией суверенитетов. Вместе с тем нужно и осознать, что конкуренция между государствами есть конкуренция между соответствующими народами⁴. В последнее время фактором, способным существенно влиять на формирование национальной конкурентоспособности, становятся инновации. Сегодня в политических заявлениях выражена общая стратегическая цель — превращение России в страну, имеющую развитое гражданское общество и устойчивую

демократию, конкурентоспособную рыночную экономику, современные, хорошо оснащенные и мобильные Вооруженные силы. Достижение этой цели связывается с решением национальных задач, к которым относится развитие экономики, политической системы, социальной и духовной сфер. Естественно, что такие задачи конкретизируются применительно к существующей обстановке и находят воплощение в деятельности российского государства⁵. К сожалению, не всегда последовательно и своевременно.

Необходимо отметить, что процессы глобализации мирового хозяйства привели к усилению глобальной конкуренции между государствами. Правительства многих стран осознали, что присутствие ТНК на их территории способствует росту инвестиций в промышленности, созданию новых рабочих мест, увеличению налоговых поступлений, разнообразию предлагаемых товаров и услуг, в связи с чем были открыты границы на пути торговых потоков и инвестиций⁶. Для России также весьма актуальна проблема расширения позиций на мировом рынке наукоемких технологий. Государственная политика способна играть важную роль в привлечении инноваций и скорейшем достижении страной инновационной стадии. Не раз звучала мысль о том, что «мы хотим позиционировать Россию как технологически развитую, инновационно активную страну, и мы располагаем необходимой базой для такого развития»⁷. Однако в настоящее время у нас практически не проводится инновационная политика, которую необходимо увязать с промышленной и инвестиционной национальной политикой.

Помимо данной, существует у нас и еще одна серьезная проблема. По сведениям, указанным в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006—2010 гг.⁸, система исполнительной власти в нашей стране является весьма закрытой для граждан и бизнеса. По данным международных исследований, по индексу непрозрачности Россия среди 48 крупнейших держав занимает 40-е место. При таком уровне непрозрачности дополнительные расходы российских и иностранных инвесторов в связи с увеличением рисков составляют 5,64 процента вкладываемых средств. В то же время, по данным экспертов, сокращение уровня непрозрачности в среднем на 1 пункт коррелирует с увеличением среднегодового валового внутреннего продукта на душу населения на 986 долларов США, прямых иностранных

инвестиций по отношению к валовому внутреннему продукту на 1 процент и сокращением инфляции на 0,46 процента.

Результаты российских исследований состояния системы государственного управления также свидетельствуют о низкой эффективности государственной власти, коррумпированности государственного аппарата, падении доверия граждан к государственным институтам и государственным служащим. Данные опросов, проведенных фондом «Общественное мнение» в 2004 году в 7 субъектах Российской Федерации, свидетельствуют об отрицательной оценке гражданами деятельности государственных служащих по оказанию государственных услуг (более 71 процента опрошенных). Более 76 процентов опрошенных сталкивались с проявлениями коррупции в государственном аппарате.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2005 год чиновничество названо замкнутой и подчас просто надменной кастой, понимающей государственную службу как разновидность бизнеса. В этой связи основными задачами определены повышение эффективности государственного управления, строгое соблюдение государственными служащими законности, предоставление ими качественных публичных услуг населению, обеспечение права граждан на объективную информацию.

По существу, сфера государственного управления превратилась в ограничивающий фактор для социально-экономического развития страны и повышения ее мировой конкурентоспособности.

Необходимо повысить эффективность государственного управления путем кардинального улучшения деятельности органов исполнительной власти.

В долгосрочной концепции верно перечислены основные конкурентные преимущества, специфические для России: научно-технический комплекс, фундаментальная наука, уникальные технологии и высококвалифицированные кадры, опыт решения проблем национального масштаба, развитая транспортная и коммуникационная инфраструктура, богатые сырьевые ресурсы. Правильно поставлены глобальные цели: переход к инновационному пути развития, увеличение ВВП и благосостояния населения, рост производства, занятие видного места в международном разделении труда благодаря наращиванию высокотехнологичного экспорта. Например, «излишняя» наделенность природными ресурсами

способствует консервации неэффективной структуры промышленности, о чем свидетельствуют высокие удельные показатели энергопотребления в России. Экономика стран, слишком сильно зависящих от природных ресурсов и их поставок на мировой рынок, не имеет достаточных импульсов к повышению эффективности производства⁹. Движение в направлении преимущественно экспортно-сырьевой модели обрекает страну на замедление экономического роста и дальнейшее снижение конкурентоспособности, постоянное отставание от других стран в области научно-технического прогресса и эффективности производства. А это в перспективе создает реальные предпосылки утраты способностью экономической системы к самостоятельному развитию. Получение конкурентного преимущества зависит не столько от наделенности страны исходными факторами, сколько от эффективности их использования, в частности путем применения технологии, которая коренным образом может изменить ценность тех или иных факторов. Без формирования устойчивых конкурентных преимуществ, в основе которых достижения инновационного развития и человеческий капитал, практически невозможно повысить конкурентоспособность страны и обеспечить высокие темпы роста.

Нельзя забывать, что повышение уровня конкурентоспособности невозможно без создания благоприятных внешних условий для поступательного развития России, подъема ее экономики, повышения уровня жизни населения, успешного проведения демократических преобразований, укрепления основ конституционного строя, соблюдения прав и свобод человека. На передний план в качестве главных составляющих национальной мощи Российской Федерации выходят ее интеллектуальные, информационные и коммуникационные возможности, благосостояние и образовательный уровень населения, степень сопряжения научных и производственных ресурсов, концентрация финансового капитала и диверсификация экономических связей¹⁰. Для поддержки отечественного производителя и повышения уровня конкурентоспособности отечественных товаров основной упор следует сделать не на изменение импортных квот, — здесь как раз нужна стабильность и прогнозируемость, — а на разработку комплекса мер по стимулированию роста предложения отечественной продукции, усилению конкуренции, демополизации и декриминализации локальных рынков. В качестве результата данных мер проявится замедление роста



цен на продовольствие, что как нельзя кстати в настоящее время.

В современных условиях иногда теряет смысл употребление терминов «внутренняя» и «внешняя политика», оставляющее возможность для представлений о существовании двух отдельных областей, между которыми существуют непроходимые границы, в то время как в действительности речь идет об их постоянном взаимном переплетении и «перетекании» друг в друга. Приоритеты в области внешней политики диктуются необходимостью продвижения по пути объявленных режимом внутривнутриполитических целей — политической демократии, рыночной экономики, социальной стабильности, гарантий индивидуальных прав и свобод, или, по меньшей мере, периодического декларативного подтверждения приверженности курсу реформ. Тем более что многие государства, в частности входящие в Евросоюз, имеют унифицированный подход к формированию не только внешней, но, можно сказать, и внутренней политики. Такое единство прослеживается также в экономике и культурном развитии. Пожалуй, в европейской интеграции есть свои определенные плюсы. Конечно, нельзя утверждать, что европейская модель — это эталон успешного развития государственности и ее необходимо использовать на сто процентов. И она и лишена недостатков. Тем не менее России необходимо использовать тот положительный опыт экономической и политической интеграции, который накоплен за годы существования Европейского Союза. И этот опыт использовать в отношениях по развитию СНГ. Представляется, что единая, слаженная политика, направленная на интеграцию стран Содружества, может привести к созданию единого пространства — политического, экономического, культурного. Россия — универсальный правопреемник Союза ССР — одного из мощнейших государств из когда-либо существовавших в регионе, составляющего почти шестую часть суши на земном шаре. И сегодня она — самая сильная, успешно развивающаяся страна на постсоветском пространстве — должна помочь государствам-соседям преодолеть существующие разногласия и консолидировать усилия по преодолению проблем мирового финансового кризиса и давления со стороны определенных государств и международных организаций. Для того чтобы

быть конкурентоспособными, всем государствам СНГ необходимо быть реально суверенными, избавиться от гуманитарной зависимости, перестать за минимальные финансовые блага отдавать свои территории под варварское размещение воинского контингента «дружественных» альянсов и жить под диктовку некоторых международных организаций, которые позабыли о своем производном от суверенных государств статусе и навязывают им путь развития, несовместимый с интересами этих государств. Не секрет, что некоторые передовые в экономическом и политическом отношении страны используют свои преимущества в целях установления монополии на принятие глобальных решений. Однако насаждение демократии постепенно утрачивает свою эффективность. Мир уже почти готов к переходу к многополярной системе, в которой национальные ценности будут играть решающую роль. Объединение государств в рамках СНГ создаст новую реальную силу в мировой политике. Это, безусловно, приведет к усилению роли Российской Федерации на мировой арене и повышению ее конкурентоспособности.

Для Российской Федерации чрезвычайно важно также быть полноправным участником международной торговли. Именно этим и обуславливается важность для России присоединения к Всемирной Торговой Организации. Присоединяясь к ВТО, Российская Федерация руководствуется исключительно собственными внешнеэкономическими интересами и желанием быть равноправным партнером в современной системе международной торговли¹. Одним из главных инструментов, как представляется, должна стать разработка и внедрение инновационной политики при параллельном решении таких вопросов, как облагораживание структуры и наращивание объемов экспорта продукции с более высокой долей добавленной стоимости, импортозамещение и привлечение иностранных инвестиций для получения современных технологий.

Повышение конкурентоспособности и выработка экономической стратегии должны стать приоритетными задачами государства и бизнеса.

При этом необходимо понимать, что стремясь к росту сегодня, нужно учитывать влияние наших действий на будущие поколения.

Примечания

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации // Российская газета. — 11 июля. — 2000. — № 133.

² Гаршенина Е. Л. Израильская экономика: современные оценки международной конкурентоспособности // Ближневосточная библиотека. Востоковедный сборник (выпуск второй). — М., 2001. — С. 143—160.

³ URL: <http://www.ru.wikipedia.org>

⁴ Лебедев В., Киреев В. Идея суверенной демократии на политическом горизонте России» // Российская газета. — Федеральный выпуск № 4338. — 2007. — 11 апр.

⁵ Там же.

⁶ Пискунов Д. Влияние инновационной политики на международную конкурентоспособность государств // Инвестиции в России. — 20 июня 2003. URL : <http://stra.teg.ru/lenta/innovation/1175>.

⁷ Российские политические портреты. — № 38 (266) от 27.09.2004. Архив. URL : <http://www.businesspress.ru>.

⁸ Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «Об одобрении Концепции административной реформы в РФ в 2006—2008 годах и плана мероприятий по проведению административной реформы в РФ в 2006—2010 гг. // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 ноября 2005 г. — № 46. — ст. 4720.

⁹ Медовников Д. Стратегическое сырье // Эксперт. — 2000. — 24 апр.

¹⁰ Концепция внешней политики Российской Федерации // Российская газета. 2000. — 11 июля.

¹¹ URL : http://www.exportsupport.ru/1:ru/support/trestrictions/m1/advances/traderestr*showcontent





УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ДОКТРИНА

Р. С. Ефремов

БЮДЖЕТНЫЕ СРЕДСТВА КАК ПРЕДМЕТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТ. 285.1 УК РФ

Группа общественно опасных деяний, посягающих на отдельные виды финансовых отношений, совсем недавно стала предметом самостоятельного изучения в теории уголовного права. Но, несмотря на это обстоятельство, значимость противодействия и профилактики совершения преступлений в бюджетной и кредитно-финансовой сфере, в том числе и уголовно-правовыми средствами, недооценить невозможно. Финансы являются основой экономики любого государства. Выполнение государством таких задач, как: защита от внешних и внутренних угроз, обеспечение благосостояния населения, гарантии соблюдения прав и свобод человека и т. п. — невозможно, если отсутствует сбалансированная финансовая система страны. При совершении названных посягательств страдают не только собственно экономические интересы отдельных хозяйствующих субъектов, но и защищенность государства от внутренних и внешних угроз¹. Таким образом, решение вопросов о правовой регламентации способов уголовно-правовой защиты отечественной бюджетной и кредитной системы является и в настоящее время достаточно актуальным.

Как известно, Федеральным законом РФ от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ Уголовный кодекс РФ (далее — УК РФ) был дополнен ст. 285.1, которая установила уголовную ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств. Несмотря на относительно недолгий период существования соответствующей уголовно-правовой нормы (ст. 285.1 УК РФ) практика ее применения выявила немало изъянов в ее законодательном определении, одним из которых является недостаточно точное определение предмета нецелевого расходования бюджетных средств.

Роман Станиславович Ефремов,
соискатель кафедры уголовного права и криминологии Вологодского института права и экономики ФСИН России; подполковник внутренней службы.

В соответствии с диспозицией ч. 1 ст. 285.1 УК РФ обязательным признаком нецелевого расходования бюджетных средств является предмет преступления — бюджетные средства в крупном (ч. 1 ст. 285.1 УК РФ) либо особо крупном (ч. 2 ст. 285.1 УК РФ) размере. Бюджетное законодательство не содержит определения бюджетных средств. Однако это определение можно вывести из законодательно определенных понятий «бюджет» и «расходы бюджета». Согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ (далее — БК РФ), бюджет — это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, а расходы бюджета — это выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с БК РФ источниками финансирования дефицита бюджета. Исходя из этого, бюджетные средства можно определить как выплачиваемые из бюджета денежные средства, предназначенные для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ, предоставление бюджетных средств осуществляется в следующих формах.

Бюджетные ассигнования (ст. 69 БК РФ), к которым относятся ассигнования на: оказание государственных (муниципальных) услуг, в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд; социальное обеспечение населения; предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями; предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивиду-

104

Уголовно-правовая
доктрина



альным предпринимателям, физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг; предоставление межбюджетных трансфертов; предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права; обслуживание государственного (муниципального) долга; исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

Субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг (ст. 78 БК РФ).

Бюджетные инвестиции в объекты государственной и муниципальной собственности (ст. 79 БК РФ) либо юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями (ст. 80 БК РФ).

Бюджетные кредиты (ст. 93.2 БК РФ).

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (ст. 129 БК РФ), из бюджетов субъектов Российской Федерации бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (ст. 135 БК РФ), из местных бюджетов (ст. 142 БК РФ).

В большинстве научных публикаций, посвященных уголовно-правовой проблематике, содержится общее указание о том, что предметом преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ, являются бюджетные средства². Таким образом, форма (процедура) предоставления названных средств не имеет принципиального уголовно-правового значения. Однако систематическое толкование уголовного закона и анализ бюджетного законодательства позволяют утверждать обратное, а именно, что форма предоставления бюджетных средств имеет самое непосредственное уголовно-правовое значение для решения вопроса о наличии предмета преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ.

Во-первых, сопоставление ст. 285.1 УК РФ с ч. 2 ст. 176 УК РФ приводит к выводу, что предметом нецелевого расходования бюджетных средств не являются

бюджетные средства, предоставленные в форме бюджетного кредита³. Уголовная ответственность за нецелевое использование бюджетного кредита наступает по ч. 2 ст. 176 УК РФ, что исключает соответствующие бюджетные средства (предоставленные в форме бюджетного кредита) из предмета преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ. Игнорирование этого обстоятельства способно привести к квалификационным ошибкам, подобно той, которую допускает Н. Н. Бойко, считающий, что нецелевое использование бюджетного кредита выступает в качестве разновидности нецелевого расходования бюджетных средств, квалифицируемого по ст. 285.1 УК РФ⁴.

Во-вторых, уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств может наступать только при условии, что таковые (бюджетные средства) имеют целевой характер, то есть выделены получателю бюджетных средств с указанием цели их использования. Между тем бюджетному законодательству и практике бюджетных отношений известны такие формы бюджетных средств, которые не имеют целевого характера. Речь идет о дотациях — межбюджетных трансфертах, предоставляемых на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования (ст. 6 БК РФ), например, дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации (ст. 131 БК РФ), дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (ст. 137 БК РФ). Учитывая, что бюджетные средства в виде дотаций не являются целевыми, то есть предоставляются получателям бюджетных средств без установления конкретных направлений и (или) условий их использования, нецелевое расходование таких бюджетных средств представляется вряд ли возможным.

Наконец, в-третьих, необходимо учитывать, что субъектом преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ, может являться только должностное лицо получателя бюджетных средств, а значит бюджетные средства, предоставляемые юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам, например, в виде субсидий (ст. 78 БК РФ) либо юридическим лицам в виде бюджетных инвестиций (ст. 80 БК РФ), быть предметом рассматриваемого преступления не могут.

Согласно диспозиции ч. 1 ст. 285.1 УК РФ, преступным и уголовно-наказуемым является не любое нецелевое



расходование бюджетных средств, а «совершенное в крупном размере». Квалифицированный состав (п. «б» ч. 2 ст. 285.1 УК РФ) представлен тем же деянием, но совершенным в особо крупном размере. При этом, согласно примечанию к ст. 285.1 УК РФ, крупным размером признается сумма бюджетных средств, превышающая один миллион пятьсот тысяч рублей, а особо крупным размером — семь миллионов пятьсот тысяч рублей.

В уголовно-правовой литературе справедливо обращается внимание на некоторую непоследовательность законодателя, который в диспозиции ч. 1 и 2 ст. 285.1 УК РФ признал крупный (особо крупный) размер признаком общественно опасного деяния («расходование бюджетных средств ..., совершенное в крупном размере», «то же деяние, совершенное в особо крупном размере»), а в примечании к ст. 285.1 УК РФ указал, что крупный (осо-

бо крупный) размер — это определенная сумма бюджетных средств, т. е. признак предмета преступления⁵. Очевидно, что крупный (особо крупный) размер не может характеризовать объективную сторону нецелевого расходования бюджетных средств, в связи с чем его необходимо считать стоимостным, количественным критерием предмета этого преступления⁶.

Таким образом, с учетом сделанных уточнений предмет преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ, можно определить как *имеющие целевой характер бюджетные средства в крупном (ч. 1 ст. 285.1 УК РФ) либо в особо крупном (ч. 2 ст. 285.1 УК РФ) размерах, за исключением тех, которые предоставлены в форме бюджетного кредита либо выделены юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам.*

Примечания

¹ Лапшин В. Ф. Финансовые преступления : уч. пособие. — М., 2009. — С. 3—4.

² См., напр. : Офицорова А. В. Реформа российского уголовного законодательства: реалии и ожидаемые последствия (на примере ст. 285.1 УК РФ) // Преступность и уголовное законодательство: реалии, тенденции, взаимовлияние: сборник научных трудов / под ред. Н. А. Лопашенко. — Саратов, 2004. — С. 274; Лешина Т. Е. Предмет преступного посягательства нецелевого расходования бюджетных средств // Финансовое право. — 2005. — № 10. — С. 29; и др.

³ См.: Волженкин Б. В. Преступления в сфере экономической деятельности по уголовному праву России. — СПб., 2007. — С. 351; Попов С. В. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств // Российский судья. — 2006. — № 11. — С. 27—28.

⁴ Бойко Н. Н. Уголовно-правовые аспекты ответственности бюджетных учреждений за нецелевое использование бюджетных средств // Российский следователь. — 2007. — № 10. — С. 14—15.

⁵ Попов С. В. Указ. соч. — С. 28.

⁶ См., напр : Бойков Д. А. Нецелевое расходование бюджетных средств: криминологический и уголовно-правовой аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005. — С. 75; Уголовное право России. Части Общая и Особенная / под ред. М. П. Журавлева и А. В. Наумова. — М., 2004. — С. 592.



С. М. Демежанова

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ДОБРОВОЛЬНОГО ОТКАЗА ОТ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Процесс становления в Казахстане демократического, цивилизованного общества потребовал от государственной власти переосмысления и переоценки сущности многих правовых явлений с позиции новых приоритетов. Коренные реформы в социальной, экономической и правовой политике государства поставили человека, его жизнь, права и свободы в центр системы охраняемых ценностей.

В этих условиях значительным шагом в уголовно-правовой политике страны в направлении формирования правового государства явилось принятие в 1997 году Уголовного кодекса Республики Казахстан. Несомненно, действующий казахстанский Уголовный кодекс, вобравший в себя достижения передовой отечественной и зарубежной юридической мысли, намного прогрессивней своего предшественника и отличается от него и структурно, и по содержанию.

Особую роль в предупреждении преступности, наряду с иными положениями уголовного права, занимает и добровольный отказ от преступления. Вне связи с проблемой предупреждения преступности трудно уяснить смысл и практическое значение данного института уголовного права. Являясь теоретической базой профилактической деятельности, добровольный отказ от преступления преследует задачу заинтересовать круг лиц, решивших совершить преступление и вовремя отказаться от противоправного намерения, тем самым избежать уголовной ответственности.

В системе мер по борьбе с преступностью немаловажное значение придается мерам предупредительного характера. Одним из методов предупреждения и предотвращения начатого преступления является создание обстановки и условий, способствующих добровольному отказу от его завершения.

Институт добровольного отказа от преступления предоставляет лицу в стадии приготовления к преступлению и покушения на преступление возможность отступить от задуманного и таким образом сохранить свое положение вне пределов уголовной ответственности. В юридической

Сауле Мурзабаевна Демежанова,
ст. преподаватель кафедры гражданского права и процесса Костанайского государственного университета им. А. Байтурсынова, магистрант кафедры уголовного права и процесса.

литературе такая возможность образно именуется «золотым мостом» для отступления, для ухода с неверной, преступной дороги [1, с. 92].

В основе добровольного отказа лежит сложный психологический процесс — борьба мотивов, которая завершается преимуществом таких, которые приводят к прекращению начатой деятельности. С уголовно-правовой позиции этот процесс означает самоликвидацию преступного умысла и отказ от продолжения деяния.

В действующем Уголовном кодексе Республики Казахстан норма о добровольном отказе от преступления, состоящая из четырех частей, более полно отражает суть данного института по сравнению с прежней редакцией. Ст. 16 Уголовного кодекса Казахской ССР страдала тем, что, не давая определения и не раскрывая юридическую природу добровольного отказа, она указывала только на условие привлечения лица к уголовной ответственности, а именно: «лицо, добровольно отказавшееся от доведения преступления до конца, подлежит уголовной ответственности лишь в том случае, если фактически совершенное им деяние содержит состав иного преступления» [2, с. 9]. Тем самым внимание в ней обращалось прежде всего на те случаи, когда лицо при наличии добровольного отказа все же подлежало уголовной ответственности. Акцентирование внимания именно на привлечении лица к уголовной ответственности заслоняло собой сущность и назначение добровольного отказа.

Чтобы глубже уяснить природу и предназначение института добровольного отказа от преступления, обратимся к истории его развития.

К сожалению, обращение к обычному праву казахов с целью обнаружения каких-либо сведений о данном институте уголовного права не дало положительных результатов. Более того, случаи добровольного отказа от наказуемого деяния в те времена не исключали самого наказания.

Например: «Кто на бия замахнется только оружием, или ножом, а не ранит, жестоко наказывается плетьюми» [3, с. 42].

В отличие от обычного права казахов в русском Уголовном праве добровольный отказ оставил свидетельства своего существования. Ст. 113 Уголовного уложения России 1845 года постановяла: «Когда учинивший приготовление к пре-

107

Уголовно-правовая
доктрина





ступлению, или уже покусившийся на оное остановился при том и по собственной воле не совершил преднамеренного, то он подвергается наказанию лишь в том случае, если содеянное им при сем приготовлении или покушении есть само по себе преступление, а не за то, которое он прежде был намерен совершить» [4, с. 316].

Учитывая, что уголовное законодательство Республики Казахстан в значительной степени сформировалось на базе складывавшегося десятилетиями союзного законодательства, то для уяснения юридической природы и назначения института добровольного отказа необходимо, главным образом, анализ его развития именно в рамках советской уголовно-правовой науки и советского уголовного законодательства.

Наука уголовного права, уголовное законодательство и судебная практика в бытность СССР исходили из положения, что при добровольном отказе от совершения преступления лицо не привлекается к уголовной ответственности. В Руководящих началах по уголовному праву 1919 года не имелось конкретной нормы по добровольному отказу, но непривлечение к ответственности в этих случаях осуществлялось на основании более общего положения ст. 16 данного закона. В ней отражалось, что «с исчезновением условий, в которых определенное деяние или лицо, его совершившее, представлялись опасными для данного строя, совершивший его не подвергается наказанию». Уголовный кодекс РСФСР 1922 года, в частности ст. 14, фактически признал ненаказуемость деяния в случае отказа от его совершения «по собственному побуждению» покушавшегося. Но это положение было выражено не прямо, а подразумевалось, так как в статье обращалось внимание лишь на случаи, когда ответственность не исключается. Ст. 14 Уголовного кодекса гласила: «...покушение же, не доведенное до конца, по собственному побуждению покушавшегося, карается, как то, преступление, которое фактически им совершено» [5, с. 59]. Создавалось впечатление, что при добровольном отказе всегда остается совершенным какое-то преступление, и лицо обязательно подвергается наказанию. Поэтому редакцию указанной статьи нельзя признать удачной.

Основные начала уголовного законодательства СССР и союзных республик 1924 года не содержали прямых указаний по вопросу о добровольном отказе от совершения преступления. Ст. 11 Основных начал носила лишь общий характер,

а именно: «Если начатое преступление не было доведено до конца, то есть если преступный результат по каким-либо причинам не наступил, то суд при выборе мер социальной защиты, назначенных уголовным законом за данный вид преступления, руководствуется степенью опасности лица, совершившего преступление, и степенью осуществления преступного намерения».

Данное положение, устанавливающее наказуемость вне зависимости от причин, в силу которых преступный результат не наступил, по сути стерло границы между прерванным извне приготовлением или покушением и добровольно оставленной предварительной деятельностью.

Таким образом, Основные начала уголовного законодательства СССР и союзных республик не внесли ничего нового в развитие института добровольного отказа от преступления, и более того, вообще его не различали. Однако это не мешало М. М. Исаеву утверждать, что союзные республики, по смыслу ст. 11 Основных начал, вправе внести в уголовные кодексы норму о добровольном отказе [6, с. 52].

В рамках советского уголовного законодательства впервые понятие «добровольный отказ» было отражено в Уголовном кодексе РСФСР редакции 1926 года. Ч. 2 ст. 19 гласила: «В случаях, если преступление не было совершено по добровольному отказу лица, намеревавшегося совершить это преступление, от его совершения, суд устанавливает соответствующую меру социальной защиты за те действия, которые фактически были совершены покушавшимся или приготовлявшимся».

Вместе с тем данная норма по смыслу мало отличалась от ст. 14 Уголовного кодекса РСФСР 1922 года. Сохранялась мысль, что при добровольном отказе всегда остаются совершенными действия, за которые суд устанавливает соответствующую меру социальной защиты. Конкретное положение о непривлечении лица к ответственности при добровольном отказе встречалось лишь в рамках доктринального толкования. Так, например, авторы учебника «Уголовное право (Общая часть)» 1938 года отражают, что «Добровольный отказ, есть отказ от деяния начатой предварительной преступной деятельности до конца при наличии сознания фактической возможности ее окончания» [7, с. 305].

Большей четкостью в тот период отличались формулировки статей о добровольном отказе в уголовных кодексах

Белорусской ССР и Туркменской ССР. В частности, согласно ст. 23 Уголовного кодекса Белорусской ССР 1928 года начатое преступление не преследуется, если оно не было доведено до конца по собственному побуждению лица, совершавшего или подготавливавшего его. В этом случае суд определяет меру наказания только за фактически совершенное деяние, если оно само по себе является преступлением.

Один из первых кодексов, введенных в действие после издания Основ, — Уголовный кодекс Казахской ССР, принятый Верховным Советом Казахской ССР 22 июля 1959 года. Статья 16 Уголовного Кодекса Казахской ССР 1959 года без изменений воспроизвела статью 1 Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик и тем самым установила, что «лицо, добровольно отказавшееся от доведения преступления до конца, подлежит уголовной ответственности лишь в том случае, если фактически совершенное им деяние содержит состав иного преступления».

С позиции сегодняшнего опыта законодательной техники уязвимость данной нормы является вполне очевидной. Хотя формулировка ст. 16 УК КазССР не допускала двусмысленности, имевшей место в ч. 2 ст. 19 УК РСФСР 1926 года, однако, как указывалось выше, смещение акцента на привлечение к уголовной ответственности заслоняло собой сущность и предназначение института добровольного отказа от преступления.

Об этом свидетельствует и неудовлетворение некоторых юристов советского периода по поводу ст. 16 УК РСФСР 1960 года, которая также в точности воспроизвела ст. 16 Основ.

Несмотря на несовершенство нормы прежнего уголовного законодательства о добровольном отказе, судебная практика, в общем-то, правильно шла по пути привлечения к уголовной ответственности при добровольном отказе только за иные деяния, содержавшие в себе признаки самостоятельного состава преступления.

В 1991 году, незадолго до распада Союза ССР, вниманию юристов были представлены на обсуждение Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, которым так и не суждено было вступить в действие. Тем не менее в последующем они явились научно обоснованными моделями для многих государств, ранее входивших в состав СССР, при конструировании ими собственных уголовных кодексов. Ст. 18 Основ 1991 года предусматривала, что «деяние, в отношении которого осу-

ществлен добровольный отказ, не влечет уголовной ответственности. Лицо, добровольно отказавшееся от доведения преступления до конца, подлежит уголовной ответственности лишь в том случае, если фактически совершенное им деяние содержит состав иного преступления».

Прогрессивность данной юридической нормы по сравнению с предшествующими очевидна. Первоочередное отражение непривлечения к уголовной ответственности при добровольном отказе от преступления было направлено на устранение перекоса в законодательстве, имевшего место не одно десятилетие и вызывавшего постоянную критику со стороны ученых. Уголовный кодекс Казахской ССР 1959 года прекратил свое действие 1 января 1998 года. С этого момента вступил в действие Уголовный кодекс Республики Казахстан.

Претерпела реформирование и законодательная норма о добровольном отказе от преступления, которая в новом Уголовном кодексе получила более развернутое отражение и представлена в четырех частях.

Ст. 26 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Добровольный отказ от преступления» гласит:

1. Добровольным отказом от преступления признается прекращение лицом приготовительных действий либо прекращение действия (бездействия), непосредственно направленного на совершение преступления, если лицо сознавало возможность доведения преступления до конца. Лицо не подлежит уголовной ответственности за преступление, если оно добровольно и окончательно отказалось от доведения этого преступления до конца.

2. Лицо, добровольно отказавшееся от доведения преступления до конца, подлежит уголовной ответственности лишь в том случае, если фактически совершенное им деяние содержит состав иного преступления.

3. Организатор преступления и подстрекатель к преступлению не подлежат уголовной ответственности, если эти лица сообщением государственным органам или иными предпринятыми мерами предотвратили доведение преступления исполнителем до конца. Пособник преступления не подлежит уголовной ответственности, если до окончания исполнителем преступления откажет ему в заранее обещанном содействии или устранил результаты уже оказанной помощи.

4. Если действия организатора или подстрекателя, указанные в части третьей настоящей статьи, не привели к предот-



вращению преступления исполнителем, то предпринятые ими меры могут быть признаны судом смягчающими обстоятельствами при назначении наказания» [8, с. 80].

Впервые за всю историю отечественного уголовного законодательства в Уголовном кодексе отражены определение

добровольного отказа и его признаки. На законодательном уровне регламентируется ответственность соучастников преступления при добровольном отказе одного из них, при этом решается эта проблема дифференцированно по отношению к организатору и подстрекателю одним образом, пособнику — другим.

Примечания

¹ От преступления к наказанию. — Л., 1973.

² Уголовный кодекс Казахской ССР. — Алматы, 1996.

³ Материалы по казахскому обычному праву. — Алматы : Жалын баспасы, 1998.

⁴ Таганцев Н. С. Русское уголовное право (Общая часть) : курс лекций. Т. 1. — М. : Наука, 1994.

⁵ Сборник материалов по истории социалистического законодательства. — М., 1938.

⁶ Исаев М. М. Основные начала уголовного законодательства СССР и союзных республик. — М., 1927.

⁷ Уголовное право (Общая часть): учебник. — М., 1938.

⁸ Борчашвили И. Ш. Комментарий к уголовному кодексу Республики Казахстан. — Караганда, 1999.





А. В. Минбалеев

СМЕЖНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА БАЗ ДАННЫХ ПО ЧАСТИ ЧЕТВЕРТОЙ ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (комментарии по применению норм)

Базы данных сегодня создаются и используются практически в каждой организации. Многие из них создаются самостоятельно и требуют правовой охраны. Кроме традиционной авторско-правовой охраны баз данных частью четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) была введена новая форма их охраны как объекта смежных с авторскими прав. Если при авторско-правовой охране в базах охраняется подбор и расположение материалов (составительство), то смежно-правовая охрана баз данных предназначена для защиты их содержания. Это своего рода механизм инвестирования в информационную сферу. Откуда взялся данный механизм защиты? Этот институт заимствован в России из Европы, в которой он применяется уже более десяти лет.

С принятием Директивы ЕС о правовой охране баз данных 1996 г.¹ была введена правовая охрана баз данных посредством системы особого рода — *sui generis*. Главная особенность данного права заключается в том, что оно распространяется на базы данных независимо от того, подпадают ли они вообще под какую-либо правовую охрану или нет, обладают ли они критерием оригинальности или нет, являются ли они результатом творческого труда автора или не являются, поэтому правовая охрана «может быть предоставлена любой компиляции и любой совокупности данных, которая, в сущности, является не чем иным, как обычной информацией»². Непременным условием охраны таких баз данных являются существенные финансовые вложения в ее создание, при этом приоритет приобретает финансовое начало, а не творческое. В принципе, подобная база данных может быть создана

автоматически, без интеллектуального труда и творческого вклада человека.

Введение нового института охраны баз данных вполне закономерно сегодня привело к ряду сложностей в его понимании, поэтому рассмотрим основные проблемные вопросы, с которыми могут столкнуться организации России при защите интеллектуальных прав на содержание баз данных.

Смежно-правовая охрана распространяется в отношении баз данных, создание которых (включая обработку или представление соответствующих материалов) требует существенных финансовых, материальных, организационных или иных затрат. Подтверждением таких затрат выступает наличие не менее десяти тысяч самостоятельных информационных элементов (материалов), составляющих содержание базы данных, или иные доказательства.

К сожалению, законодатель четко не предусмотрел иных критериев существенности затрат. В связи с этим представляется, что определение существенности является правом изготовителя (поскольку базы данных не подлежат государственной регистрации и охраняются с момента завершения их создания). Полагаем, что автоматически действует презумпция существенности затрат, если изготовитель указывает себя в качестве такового обычным образом на экземпляре базы данных и (или) его упаковке. При этом смежно-правовая охрана должна распространяться, пока не вступит в законную силу решение суда, признающее отсутствие существенности затрат, по иску иного заинтересованного лица.

Для обозначения факта смежно-правовой охраны на экземпляре базы данных и (или) его упаковке не обязательно соблюдение каких-либо формальностей, но допускается указывать имя (наименование) изготовителя. Ст. 1305 ГК РФ

Алексей Владимирович Минбалеев,
ст. преподаватель кафедры предпринимательского и коммерческого права ЮУрГУ, к. ю. н.





не предусматривает возможность предоставления знака охраны смежных прав на базы данных. Вместе с тем полагаем, что по аналогии можно использовать данное право, поскольку оно прямо не запрещено, не противоречит особенностям объективного выражения баз данных (базы, как и фонограммы, могут быть записаны на те же носители) и их природе, а также обосновано необходимостью разграничения смежно-правовой охраны баз от авторско-правовой. На практике данная возможность сегодня уже реализуется. На экземплярах баз данных многие изготовители уже размещают как знак охраны авторского права, так и знак охраны смежных прав.

Рассмотрим права, закрепляемые в отношении баз данных при смежно-правовой охране. Исключительное смежно-правовое право на базу данных возникает у ее изготовителя, которым признается лицо, организовавшее создание базы данных и работу по сбору, обработке и расположению составляющих ее материалов. Оно предполагает возможность извлекать из базы данных материалы и осуществлять их последующее использование в любой форме и любым способом. При этом под извлечением материалов понимается перенос содержания базы данных или существенной части составляющих ее материалов на другой информационный носитель с использованием любых технических средств и в любой форме.

Существенная часть содержания базы данных является оценочной категорией и должна определяться, в первую очередь, самим изготовителем. База данных может содержать в себе всего несколько материалов, каждый из которых может очень дорого стоить, поэтому определение существенности может осуществляться в каждом конкретном случае отдельно. Совершенно определено в качественно существенной части следует рассматривать большую часть (50 % и более) содержания базы. Полагаем, что в остальных случаях изготовитель в договоре о передаче исключительного права, на экземпляре базы и (или) его упаковке или иным образом может особо устанавливать, что признается существенной частью содержания базы.

Никто не вправе извлекать из базы данных материалы и осуществлять их последующее использование без разрешения правообладателя, кроме случаев, предусмотренных законом. Лицо, правомерно пользующееся базой данных, вправе без разрешения правообладате-

ля извлекать из такой базы данных материалы и осуществлять их последующее использование в личных, научных, образовательных и иных некоммерческих целях в объеме, оправданном указанными целями, и в той мере, в которой такие действия не нарушают авторские права изготовителя базы данных и других лиц. Использование материалов, извлеченных из базы данных, способом, предполагающим получение к ним доступа неограниченного круга лиц (например, при опубликовании, размещении в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования и т. п.), должно сопровождаться указанием на базу данных, из которой эти материалы извлечены.

Кроме исключительного права у изготовителя также возникает личное неимущественное право на указание на экземплярах базы данных и (или) их упаковках своего имени или наименования, а также иные интеллектуальные права, например, право на государственную и иную регистрацию базы данных, право на передачу базы данных в коллективное управление.

К числу иных интеллектуальных прав, исходя из позиции законодателя (иные права — все те, которые не отнесены к исключительному или личным неимущественным правам), относится право на обновление базы данных (ч. 2 ст. 1335 ГК РФ). Это право нельзя отнести ни к исключительному, ни к личному неимущественному. С одной стороны, оно имеет сходство с авторским правом на защиту произведения от искажения (изготовитель контролирует целостность и неизменность базы). С другой стороны, именно оно позволяет получать выгоду от актуализации и продаж экземпляров баз или передачи исключительных прав на их обновленное содержание.

Особое место в системе субъективных прав изготовителя занимает субъективное право на распоряжение его исключительным правом. Оно не является правомочием в рамках исключительного права (такowymi являются право извлекать из базы данных материалы и право их последующего использования (продажи, обработки, размещение в других базах, сети Интернет и др.), а занимает самостоятельное место наряду с интеллектуальными правами.

Анализ смежно-правовой охраны баз данных свидетельствует о наличии достаточно большого количества вопросов, которые будут поставлены перед изготовителем баз данных, а также перед правоприменителем при решении тех

или иных споров, связанных с базами. Большинство норм ГК РФ о праве изготовителя баз данных не содержат ответы на то, как необходимо охранять такие

базы данных, и, на наш взгляд, должны быть детализированы в специальном постановлении Правительства Российской Федерации.



Примечания

¹ Council Directive on the legal protection of databases 1996 // Official Journal of the European Communities. — 27.03.1996. — L. 77. — P. 20.

² Абдуллин А. И. Интеллект и право: правовая охрана интеллектуальной собственности : уч. пособие. — М. : Статут, 2001. — С. 141—142.



Н. И. Куленко

ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ РОССИЙСКОГО НОТАРИАТА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Стремительно развивающиеся в России экономические отношения втянули в свой круговорот значительную часть населения, в основном слабо разбирающегося в тонкостях рыночной экономики. В этой ситуации государство обязано заботиться об обеспечении безопасности граждан в сфере гражданско-правовых отношений. Причем приоритетными должны являться меры превентивного характера, направленные, прежде всего, на предотвращение нарушений конституционных прав и свобод граждан в сфере гражданского оборота.

Здесь именно нотариат должен был стать одним из основных институтов предотвращения нарушений конституционных прав граждан. Дело в том, что при совершении сделок в простой письменной форме без нотариального удостоверения возможности подделок, нарушений гражданских прав несравненно выше. Кроме того, в нашей стране немало людей с низкой правовой культурой¹, поэтому устранение нотариуса от удостоверения сделок с недвижимостью, без сомнения, ведет к росту и без того тревожного уровня криминальности в данной сфере. От такого положения страдают только граждане.

Нотариат же, в силу своего публично-правового характера, жесткой процедурной урегулированности порядка совершения нотариальных действий, необходимости исследования достаточно широкого круга доказательств, является одним из эффективных средств снижения криминальности в сфере собственности, прежде всего в отношении собственности, подлежащей регистрации.

Таким образом, необходимость участия нотариата в обеспечении законности в сфере экономических отношений обусловлена:

— особым статусом нотариуса, позволяющим обеспечить охрану прав и законных интересов каждого участника сделки уже на стадии ее подготовки, что придает этим отношениям стабильный и бесконфликтный характер;

— доступностью нотариата для большинства граждан, в том числе малоиму-

щих, а также для определенной категории граждан, нуждающихся в усиленной защите государства (недееспособные, несовершеннолетние и др.);

— повышением правовой грамотности участников нотариального производства, в ходе которого нотариус обеспечивает соответствие всех положений сделки требованиям законодательства, а также разъясняет сторонам смысл и последствия совершаемых ими действий с тем, чтобы их неосведомленность не могла быть использована им во вред;

— возможностью реализации государством своих функций в сфере обеспечения охраны прав граждан, законности и правомерности юридических действий участников гражданского оборота за счет них самих, без каких-либо затрат со стороны государства.

К сожалению, в настоящее время возможности нотариата в процессе регулирования гражданских правоотношений при осуществлении законотворчества должным образом не учитываются.

Действующая правовая база (Основы законодательства Российской Федерации о нотариате², Гражданский кодекс, налоговое законодательство) не раскрывает истинное содержание данного института и правовую природу нотариальных действий, а также не учитывает реалий жизни, уровня правосознания общества. К примеру, в базовых актах гражданского законодательства вообще не нашлось места нотариату как способу защиты гражданских прав участников имущественных отношений. Более того, идеология гражданского законодательства исходит из того, что право лица на защиту возникает лишь тогда, когда кто-либо это право нарушает или оспаривает (ст. 12 ГК РФ).

Такое сужение способов защиты прямо противоречит ст. 45, 46, 48 Конституции Российской Федерации, в силу которых гражданам гарантируется государственная защита прав и свобод, в том числе путем предоставления квалифицированной правовой помощи, а судебная защита нарушенных или оспариваемых прав рассматривается лишь как одна из форм государственной защиты³.

Из действующего гражданского законодательства (ст. 550, 560, 574 ГК РФ) исключено положение об обязательном

114

Гражданское
право



Н. И. Куленко,
доцент кафедры гражданского, экологического и земельного права ГОУ ВПО «Челябинский государственный университет».

нотариальном удостоверении сделок с недвижимым имуществом.

Подобное нововведение необоснованно принижает роль нотариата в обеспечении правовой безопасности граждан и юридических лиц при осуществлении своих прав и законных интересов. Ведь действия нотариуса не ограничиваются удостоверением личности и проверкой дееспособности граждан, совершающих правовое действие. Он также участвует в подготовительной стадии договора, когда стороны еще не пришли к соглашению, разъясняя им смысл и все возможные правовые последствия договора отчуждения недвижимости. Кроме того, нотариус осуществляет контроль за недопущением заключения договора, противоречащего закону, а также предупреждает злоупотребления доверием сведущего лица по отношению к несведущему. Наконец, нотариус в соответствии со ст. 17 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате несет полную имущественную ответственность за законность совершения сделки⁴.

Сейчас указанные функции, согласно ст. 131, 164 ГК РФ, возлагаются на государственные органы, регистрирующие недвижимость и сделки с ней. В результате и ответственность за законность сделки государство берет на себя. Однако, как известно, с государства гораздо труднее взыскать причиненный ущерб, нежели с частнопрактикующего нотариуса, чья деятельность застрахована.

Некоторые исследователи полагают, что оплата нотариального тарифа за удостоверение договора на отчуждение недвижимости ложится непосильным бременем на плечи участников сделки⁵. Однако с подобным мнением трудно согласиться, поскольку сегодня именно малоимущие слои населения в первую очередь пострадали от отмены обязательного нотариального удостоверения большинства видов сделок. Эта категория граждан осталась без какой-либо правовой помощи на стадиях подготовки и заключения сделки. Человек, у которого есть средства, при составлении проекта сделки может воспользоваться юридической помощью адвоката, который, естественно, примет меры к тому, чтобы сделать положение стороны, оплатившей его услуги, наиболее выгодным, не забывая об интересах другой стороны. А если бы сделка подлежала обязательному нотариальному удостоверению, то сторона, не имеющая средств для оплаты услуг адвоката, получила бы всю необходимую правовую помощь от нотариуса, который

в силу своего публично-правового статуса обязан ее предоставить всем сторонам сделки, независимо от того, кто оплатил нотариальный тариф.

Отдельные авторы предлагают ввести обязательное нотариальное удостоверение договоров отчуждения крупных пакетов акций предприятий и других ценных бумаг⁶. Кроме того, закрепить процедуру обязательного нотариального удостоверения договоров о создании акционерных обществ, соглашений о разделе продукции в сфере нефтегазового бизнеса, что позволит обеспечить правовой защитой всех участников, в том числе и интересы государства⁷.

С этим трудно не согласиться. Но в указанных предложениях речь идет о защите интересов субъектов гражданского оборота, которые с успехом могут отстаивать свои интересы: нанять адвокатов, проконсультироваться у юристов своих предприятий, обратиться в суд за защитой своих нарушенных или оспоренных прав. Приоритетом же для государства здесь, как представляется, должна являться защита законных прав и интересов тех лиц, которые в силу своего возраста, состояния здоровья либо физических недостатков не имеют возможности воспользоваться конституционным правом на получение квалифицированной юридической помощи.

Трудно переоценить роль нотариата в защите имущественных прав несовершеннолетних. В силу своего возраста дети чаще всего лишены возможности защитить свои интересы самостоятельно, особенно если эти интересы нарушаются самыми близкими людьми: родителями, усыновителями, опекунами, попечителями.

В соответствии со ст. 28 ГК РФ за несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет (малолетних), сделки, за исключением названных в п. 2 указанной статьи, могут совершать от их имени только их родители, усыновители или опекуны, то есть законные представители.

Несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет вправе совершать сделки, в том числе с недвижимостью, с письменного согласия своих законных представителей. Лишь в двух случаях, установленных законодательством, несовершеннолетние приобретают дееспособность в полном объеме до достижения ими совершеннолетия. Так, согласно ст. 21 ГК, когда гражданин вступает в брак до достижения восемнадцатилетнего возраста, он приобретает полную дееспособность со времени вступления в брак. И в соответствии со ст. 27 ГК несо-





вершеннолетний, достигший шестнадцатилетнего возраста, может быть объявлен полностью дееспособным (эмансипация), если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия законных представителей занимается предпринимательской деятельностью.

Именно нотариусы, совершая нотариальные действия, в частности действия, касающиеся распоряжения имуществом несовершеннолетнего, могут и должны защитить интересы ребенка.

Удостоверяя сделку, нотариус должен проверить, не лишен ли несовершеннолетний в возрасте от 14 до 18 лет права распоряжаться своим заработком и иным доходом, а также не признан ли судом недееспособным вследствие психического расстройства либо ограниченно дееспособным ввиду злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами.

Установив правомочия ребенка и его представителя, нотариус проверяет содержание самой сделки, соответствует ли она закону и иным правовым актам, не является ли она мнимой или притворной.

При удостоверении сделки нотариус обязан также выяснить соответствие волеизъявления подлинной воле участников; проверить, не под влиянием ли насилия, угроз, заблуждения, обмана совершена сделка; не имеется ли злонамеренного соглашения представителя ребенка с другой стороной; не вследствие ли тяжелых обстоятельств она совершена.

Согласно п. 2 ст. 37 ГК опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаём в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного. Согласие органов опеки и попечительства требуется и в том случае, если сделка совершается от имени лиц, признанных в установленном законом порядке недееспособными либо ограниченно дееспособными. Сделки от имени указанных лиц, совершенные без предварительного разрешения органов опеки и попечительства, ничтожны⁹.

Удостоверив сделку, выдав свидетельство о праве на наследство на имя ребенка, нотариус должен сообщить об этом органу опеки и попечительства (ст. 71 Основ) с тем, чтобы указанный орган взял под контроль дальнейшее управление этим

имуществом законными представителями несовершеннолетнего.

Гарантиями обеспечения защиты прав несовершеннолетних при нотариальном удостоверении сделок с их участием являются, в частности, судебный контроль за деятельностью нотариусов и их имущественная ответственность.

Таким образом, участие нотариуса в оформлении сделок с участием несовершеннолетних, недееспособных, ограниченно дееспособных позволяет максимально защитить интересы этой категории граждан еще на стадии их подготовки, оградить от возможности возникновения судебных споров в дальнейшем. Ведь вероятность обмана, введения в заблуждение таких людей, злоупотребления в отношении их прав значительно выше. В связи с этим необходимо в законодательном порядке ввести обязательное нотариальное удостоверение договоров отчуждения недвижимости с участием несовершеннолетних, а также граждан, имеющих физические либо психические недостатки.

Не востребован потенциал нотариата и в корпоративной сфере. В развитых странах, например, услуги нотариуса активно используют при учреждении юридических лиц, при проведении общих собраний, чтобы в дальнейшем исключить возможность возникновения споров по поводу принятия наиболее важных правовых решений. Причем в некоторых странах в законодательстве о хозяйственных обществах закреплена обязательность присутствия на общих собраниях и при учреждении обществ специального регистратора, функции которого обычно выполняет нотариус⁹, являющийся лицом независимым, руководствующийся только законом и несущий при этом полную материальную ответственность.

Он регистрирует участников собрания, точно фиксирует принятые решения, подписывает протокол собрания, реестр участников, проводит правовую экспертизу учредительного договора и устава, выдает выписки из учредительных документов и т. п. Участие нотариуса в организационной деятельности юридических лиц отвечает интересам его участников.

При этом нотариус может проверять соблюдение законодательства, разъясняя работникам акционеруемого предприятия правовые последствия тех или иных решений общего собрания и оказывая таким образом гарантированную государством правовую помощь значительному числу граждан.

Печальный опыт массовых нарушений прав граждан при создании и функ-

ционировании хозяйствующих субъектов (прежде всего акционерных обществ), к сожалению, в нашей стране слишком обширен. Поэтому сомневаться в необходимости создания эффективного механизма обеспечения законности в этой сфере не приходится.

В России отсутствие механизма защиты права собственности привело к возможности неправомерного силового захвата бизнеса. Не устанавливая эффективного механизма по обеспечению права собственности (бизнеса), государство тем самым опосредованно способствует осуществлению захвата предприятий со стороны лиц, пользующихся пробелами в законодательстве.

В этой связи очень важным видится внесение депутатами Груздевым, Пепеляевой, Плигиным и Хайруллинским на рассмотрение Госдумы проекта федерального закона № 387589-4 «О внесении изменений в Основы законодательства Российской Федерации о нотариате и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации». Указанный законопроект направлен на совершенствование правовых механизмов защиты собственности при корпоративных конфликтах и противодействие криминальным захватам хозяйствующих субъектов¹⁰.

Согласно упомянутому законопроекту протоколы заседаний органов хозяйственных обществ, в том числе об избрании нового руководителя, будут подлежать нотариальному удостоверению. Для обществ с единственным участником предусмотрены случаи, когда обязательно нотариальное свидетельствование подлинности подписи такого участника (акционера).

Предлагается введение такого нового вида нотариального действия, как удостоверение факта достоверности протокола

органа управления организации и устанавливается порядок его совершения.

Предлагаемое законопроектом участие нотариусов в обеспечении достоверности представляемых на государственную регистрацию юридическим лицом документов, а также введение уголовной ответственности за незаконные захваты предприятий будут способствовать стабилизации ситуации в противодействии рейдерству.

Использование всего потенциала института нотариата, основанного на принципах самофинансирования и полной имущественной ответственности, в процессе правового обеспечения экономических преобразований не потребует от государства и граждан каких-либо дополнительных затрат. Действующим законодательством предусмотрены 23 вида действий, совершение которых в большинстве случаев осуществляется не в обязательном нотариальном порядке. Учитывая все изложенное, можно предположить, что установление обязательной нотариальной процедуры заключения сделок только с имуществом может реально дать государственной казне новый и стабильный источник дохода; государственной фискальной системе — беззатратный инструмент установления прозрачности доходов граждан и организаций; четкость финансовых потоков; стабильность в отношениях между субъектами экономической деятельности и уменьшение нагрузки на судебные органы; гражданам и инвесторам (в том числе иностранным) институциональное гарантирование имущественных и других прав и снижение риска для инвестирования в экономику России; дополнительный источник финансирования для проведения реформ, в том числе коммунальных (из доклада регионального общественного фонда ИНДЕМ¹¹.

Примечания

¹ Герасимов В. Потенциал нотариата не востребован // Российская юстиция. — 2000. — № 1. — С. 31.

² Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (с изм. от 30 декабря 2001 г., 1 июля 2005 г., 30 июня, 29 декабря 2006 г., 26 июня, 2, 18 октября 2007 г.).

³ См. напр. : Права человека: учебник для вузов / под ред. Е. А. Лукашевой. — М., 1999; Масликов И. С. Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1997; Мордовец А. С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. — Саратов, 1997.

⁴ Репин В. Нотариат в России: возвращение в цивилизацию // Советская юстиция. — 1992. — № 23/24.

⁵ См., напр. : Пискунова М. Нужно ли сделкам с недвижимостью нотариальное удостоверение? // ЭЖ-ЮРИСТ. — № 26. — июнь 2003 г.

⁶ Стешенко Л. А., Шамба Т. М. Нотариат в Российской Федерации : учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2002. — С. 236.

⁷ Там же. — С. 237.



⁸ Настольная книга нотариуса: в 2 т. — Том 1. — М. : БЕК, 2003. — С. 355—356.

⁹ Герасимов В. Потенциал нотариата не востребован // Российская юстиция. 2000. — № 1. — С. 12.

¹⁰ См. Нотариальный вестник. — 2007. — № 5. — С. 5.

¹¹ Доклад регионального общественного фонда ИНДЕМ «Роль нотариата в противодействии коррупции и теневой экономике». — М., 2003.



Е. А. Останина

КАТЕГОРИЯ «ЗАКОНОМЕРНОСТЬ» В ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ ИССЛЕДОВАНИИ: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ

В статье предпринята попытка раскрыть содержание понятия «закономерность» и рассмотреть развитие представлений о видах закономерностей в юридической науке. Рассмотрено разграничение «жестких» и статистических закономерностей.

Ключевые слова: закономерность, исследование, историческая школа права, позитивизм.

В современной учебной литературе из текста в текст переходит утверждение о том, что наука гражданского права должна познать закономерности гражданско-правового регулирования общественных отношений.

Однако вопрос о том, что такое *закономерность*, вопрос о способах проявления и познания таких закономерностей, а также вопрос о том, какие собственно закономерности из двух известных в современной науке видов — жесткие или статистические — познает наука гражданского права, традиционно оставляют в области философии права. Попытаемся хотя бы в первом приближении рассмотреть эти закономерности.

Закономерность — это повторяющаяся, существенная связь явлений. На знании закономерностей основано научное объяснение и научное предвидение. До середины XX в. наука знала лишь один класс закономерностей — их называли жесткими закономерностями. Им присущ однозначный характер связи и зависимости. За определенным действием всегда идет определенное следствие. Такого рода закономерности составляют предмет познания естественных и точных наук, но не наук социальных.

С развитием методов современной науки были выработаны представления о другом классе закономерностей — их называют закономерности статистические. Они составляют предмет изучения наук естественных, точных и социальных. Юриспруденция же относится к числу наук об обществе, а общество представляет собой одну из наиболее сложных статистических систем. Статистические системы — это системы, образованные относительно не зависящими друг от друга

сущностями. Во взаимоотношениях этих систем важную роль играет случайность. Структура этих систем характеризуется распределением вероятности. Суждение о статистических закономерностях никогда не бывает категоричным. Примером статистической закономерности может быть такое суждение: «снижение рождаемости может повлечь снижение уровня безработицы». Возможно, но всегда остается и иной вариант, поскольку все факторы, влияющие на рассматриваемые явления и их связь между собой, учесть невозможно. Таково современное содержание философского понятия закономерности¹.

В учебных пособиях по гражданскому праву термин «закономерность» иногда упоминается лишь в главе о науке гражданского права.

При рассмотрении прикладных проблем гражданского права, в том числе и наиболее фундаментальных, речи о каких бы то ни было законах в философском значении этого слова не заходит. Такое положение дел заставляет вспомнить то высказанное еще в начале XX в. Г. Ф. Шершеневичем замечание, согласно которому *в отношении обнаружения законов в философском смысле этого слова очень мало пока что сделано и почти никаких законов еще не открыто*². Впрочем, такое замечание может быть преувеличением.

Несомненно одно — вопрос о закономерностях принадлежит к числу старых и до сих пор актуальных проблем науки гражданского права. За три с лишним столетия он так и не получил окончательного решения.

Вопрос о закономерностях тесно связан с проблемой эталонной науки³.

Каждая эпоха и каждая культурная традиция создают свой познавательный идеал⁴. Познавательный идеал фиксирует признаки, отражающие наиболее совершенную, с точки зрения современников,

Елена Александровна Останина,
доцент кафедры гражданского, экологического и земельного права Челябинского государственного университета, к. ю. н.





форму познания. Эталонная наука воплощает в себе идеализированные признаки познания и выступает фактически лучшим, хотя и не предельным образцом.

В истории познания ряд эталонных наук сменяет друг друга. Перемены обусловлены переменами в социальной ценности собственно научного знания.

С конца XVI в. и особенно на протяжении XVII—XVIII вв. в Европе быстро развивается новое, механическое естествознание, математическое и экспериментальное одновременно.

Его гипотезы проверяются экспериментами; его законы формулируются предельно точно, они объективны и постоянно находят практическое приложение. Крупнейшие мыслители этого периода — от Ф. Бэкона до Канта — возлагают на естествознание, понимаемое в качестве совокупности наук о природе — физики, биологии и проч., — большие надежды, полагая, что оно рационализирует самое общество. Преклонение перед наукой растет. Однако уже в XIX в. становится очевидным, что прогресс естествознания и техники не устраняет социальной несправедливости, нищеты, болезни и политического произвола. Надежды обращаются к знаниям об обществе⁵.

Соответственно таким изменениям в представлении о социальной ценности знания претерпевает изменения эталонная наука, а вместе с ней — выправляемое по ее образу и подобию социальное познание, и в качестве составной части социального познания — познание юридическое.

В XVI — начале XVII в. образец научности задает математика, в первую очередь геометрия с наглядностью и проверяемостью ее исходных положений, содержания и методов. Статус геометрии в качестве образца научности существенно повышают великие географические открытия, повлекшие за собой необходимость и обеспеченную математикой возможность свести и давно известное и вновь открытое пространство в старом и новом свете в меркаторской проекции — плоскостном изображении мира в виде эллипса. Здесь впервые дает себя знать прогностическая функция знания — неполная и далекая от совершенства карта выступает практическим и теоретическим основанием для поиска новых тогда морских путей к неизвестным, но предполагаемым тогда землям. Деление мира на Старый и Новый свет преломляет дихотомию — деление надвое — в качестве одного из логических и математических средств познания. Философское обо-

снование применения математических знаний в социальном познании задает философия Декарта.

Воодушевленные этими несомненными успехами геометрии, ведущие мыслители XVIII столетия берутся за построение универсальной системы естественного права по образу и подобию геометрии. Естественное право понимали в качестве системы норм, соответствующих разуму. Разум же в наиболее чистом виде выступает в математике. Поэтому юриспруденции следует — учили представители школы естественного права — Гуго Гроций, Томас Гоббс, Самуил Пуффендорф, Жан-Жак Руссо, Франсуа Руэ Мари де Вольтер — построить строго логичную и рациональную, т. е. соответствующую разуму систему права, принимая за исходные те положения, которые представляются разуму несомненными, наподобие геометрических аксиом. Это будут истины самоочевидные. В геометрии к числу таких истин принадлежит высказывание «прямая линия есть кратчайшее расстояние между двумя точками». В юриспруденции такими аксиомами считали, о чем уже был случай сказать, утверждения вроде *homo homini lupus est* (Томас Гоббс) или, напротив, «человек есть существо социальное»⁶.

Из аксиом надлежало вывести, по мысли сторонников школы естественного права, все последующие положения, взаимно связав их между собой с тем, чтобы они образовали совокупность рационального знания о праве. По мере логического удаления от простейшей аксиомы положения эти становятся все более и более сложными, поэтому требуют доказательства. Эти доказательства в согласии с правилами геометрии состоят в демонстрации непрерывной нити, соединяющей сложное высказывание (теорему) с аксиомой. Такой метод построения системы права получил название аксиоматического или дедуктивно-демонстрационного⁷. Опыт возвращения к этому методу в современной литературе мы наблюдали выше в предложении вывести из общих аксиом права частные аксиомы для отдельных его отраслей.

Чтобы пользоваться дедуктивно-демонстрационным методом, юристам этой школы пришлось прежде всего установить аксиому, которая должна была послужить исходным пунктом для всех построений. Трудности возникли именно в установлении таких аксиом, несомненных положений человеческого общежития.

«Несмотря на использование совершеннейшего математического метода,

естественно-правовой школе не удалось в течение двух столетий установить единую систему естественного права, которая в отношении точности и незыблемости ее выводов походила бы сколько-нибудь на законы Коперника, Галилея, Паскаля, Ньютона.

Всякий представитель школы отправлялся от своих «аксиом» и строил свою систему. Были, конечно, системы сходные, даже почти тождественные в основных своих положениях, но не было того единства и неизменности системы, которая свидетельствовала бы об открытии научной истины, — отмечает В. Ф. Тарановский⁸.

Дело, очевидно, было не в том, что выдающиеся мыслители прошлого не смогли установить единое правило, принятое за несомненное и исходное. Причина неудачи заключалась в непригодности математического метода к изучению в высшей степени сложных общественных явлений⁹.

«Законы общежития» мыслители школы естественного права полностью отождествляли с законами природы, но наблюдение этих законов они заменили отвлеченными умственными построениями.

Результатом таких построений выступали теории чрезмерно отвлеченные и абстрактные, которые, несомненно, способствовали пониманию существа общественных отношений, как, например, трудовая теория собственности Локка¹⁰, но не выявляли, принимая за величину, допустимо пренебрежимую, наиболее эффективных способов регулирования таких отношений. Унаследованная от античности идея единства мира препятствует им выявить отличительные признаки развития общества в качестве составной и, вместе с тем, своеобразной части единого мира.

Концептуальные построения мыслителей школы естественного права были отнюдь не напрасными. Тот весомый вклад, который они внесли в развитие цивилистической мысли, рассмотрен И. А. Покровским¹¹.

Но единственно возможная тогда «выправка» юридического познания по образу и подобию эталонной в тот век науки — математики доказала тем самым свою ограниченность. Скрытая от современников ограниченность такой «выправки» стала очевидной одно-два поколения спустя.

Стремление к предельным абстракциям, с одной стороны, и отлично выраженное Вольтером пренебрежение к действи-

ющим нормам права (оно иллюстрировано его известным высказыванием: «Если вы хотите иметь справедливые законы, уничтожьте старые и создайте новые»), с другой стороны, успешно преодолены в учениях философов германской исторической школы и тесно связанной с ней германской же исторической школы права.

Сторонники исторической школы противопоставили традиционному в германской философии стремлению осмыслить не больше, не меньше, чем в целом историю человечества, в первую очередь — гердеровским и гегелевским концептуальным построениям идею уникальности национальной истории.

Философское обоснование идеи национальности составляет основную заслугу этой школы, — считал германский философ В. Виндельбандт¹².

Такую уникальность сторонники исторической школы видели в географических и исторических условиях развития. Уникальной же, в представлениях сторонников этой школы, выступает и культура всякого народа, которая составляет итог такого развития. Культура представляет собой, в наиболее общем понимании, все созданное людьми в отличие от естественно-географических подмостков их истории. В таком понимании в культуру естественно входит право.

Поэтому отцы-основатели германской исторической школы права — Карл Савиньи и Георг Пухта — противопоставили концепции естественного права, которое разработано-де человеческим разумом, а потому пригодно для любого народа и государства, идею о национальном характере всякого законодательства. Эта идея выражена у них в основном тезисе исторической школы права, согласно которому право развивается по законам, внутренне присущим духу народному¹³.

Такой тезис обеспечивает исторической школе права несомненное преимущество по отношению к школе естественного права. Он побуждает наконец сделать предметом научного рассмотрения вместо отвлеченных, сугубо теоретических представлений о разуме и справедливости общественные отношения и нормы права, действующие в данном конкретном обществе.

Последователи исторической школы права впервые обратили внимание на необходимость учитывать в научном исследовании и практической деятельности исторически сложившиеся особенности регулируемых общественных отношений.

Вместе с тем концепция исторической школы права была несвободна от проти-





воречий, которые вызвали впоследствии критику, начатую уже Р. Иерингом¹⁴.

Такие противоречия затрагивали один из основных в учении исторической школы права, вопрос о цели юридической науки, и прежде всего — науки гражданского права.

В представлении К. Савиньи право возникает из народного духа. Это возникновение представляет собой невидимое явление.

Дух народный (в терминологии К. Савиньи) развивается закономерно. Но, вместе с тем, способы познать такие закономерности, по мысли К. Савиньи, отсутствуют. «Кто бы принял на себя труд проследить те пути, которыми убеждение возникает в народе»¹⁵, — подчеркивал К. Савиньи.

Именно в этом утверждении и заключено противоречие.

Закономерности нельзя познать, но в то же время задача юридической науки, в понимании Савиньи, состоит в том, чтобы соотносить нормы права с такими закономерностями. Однако как можно соотносить нормы права с тем, чего нельзя определить?

Выход из этого противоречия отцы-основатели исторической школы права видят в изучении обычаев, в которых, по их мнению, выражено естественное развитие духа народного. От обычаев сторонники исторической школы права с необходимостью переходят к систематическому изучению других источников права. Тем самым учение Савиньи подготавливает почву для юридического позитивизма, который сменил историческую школу права в конце XIX столетия, так же, как на рубеже XVIII—XIX вв. историческая школа права вытеснила собой естественно-правовые концепции.

Трудами основоположников исторической школы права систематическое изучение норм действующего гражданского законодательства признано условием необходимым для научного юридического познания, но, вместе с тем, для него недостаточным.

Эталонной наукой для исторической школы права выступает, думается, биология — точнее естественная история, которая состоит в описании развития природы по внутренним, присущим ей закономерностям.

Вернемся к известному утверждению К. фон Савиньи: «Всюду, где только возникает вопрос об юридическом отношении, соответствующее ему правило оказывается уже существующим и не нуждается в придумывании»¹⁶.

Это определение было сформулировано в полемике со взглядом сторонников прежней естественно-правовой школы, утверждавшей возможность построить систему права в соответствии со своими представлениями о рациональности.

Вместе с тем буквально толкуя такое определение, мы пришли бы к выводам вовсе уже парадоксальным: если существует потребность в регулировании каких-либо общественных отношений, то и ученый-юрист, и законодатель — следовало бы из такого суждения — не должны ничего делать, все устроится естественным образом и независимо от них, максимум их действий состоит в том, чтобы уловить, сформулировать и занести в текст закона то положение, к которому путем проб и ошибок придет в конце концов практика. Абсурдность этого вывода вряд ли нуждается в пояснении.

Основная же ошибка Савиньи, ошибка, которую мы и пытаемся доказать доведением до абсурда, состоит, очевидно, в том, что закономерности развития общественных отношений были им распространены на регулирование последних. Если регулируемые гражданским правом общественные отношения будут худо ли, хорошо ли развиваться и без вмешательства законодателя, нормы права, вопреки утверждению Савиньи, вряд ли в случае необходимости в них появятся сами, словно грибы после дождя. Требуется усилие, и усилие целенаправленное. Стало быть, и в исторической школе мы видим ничем не обусловленную, думается, уверенность в предопределенности правового регулирования общественных отношений. И историческая школа, подобно школе естественного права, в своей уверенности о предопределенности опирается на идеи метафизические — те, которые никак нельзя ни проверить, ни ощутить.

Подытоживая развитие исторической школы права в Германии и в России, Новгородцев отмечает, что трудами сторонников исторической школы права идея закономерного развития права стала незыблемым достоянием юриспруденции¹⁷.

Можно, по-видимому, продолжить мысль русского теоретика права и сказать, что представление о том, в чем находят проявление такие закономерности и какими средствами и способами возможно их познать, у сторонников исторической школы права отсутствуют.

Такие средства познания, а вместе с ними — обстоятельная теория исторического развития и его закономерностей были разработаны тем философским учением, которое сменяет германскую

историческую школу, а именно — философским позитивизмом.

Ранний позитивизм принимает за образец научности наиболее развитый тогда раздел физики — классическую механику, достижения которой имеют тогда насущное и очевидное для общества прикладное и хозяйственное значение.

Вместе с тем физика привлекает законченностью и мастерской простотой изложения проверяемых практикой законов, достаточно вспомнить, скажем, формулу «действие равно противодействию». Физика, таким образом, приобретает качество новой эталонной науки.

По мысли позитивистов, социальные науки должны, по образцу физики, строго разграничить эмпирический и теоретический уровни познания. Познание основано на наблюдении, никаких априорных утверждений, т. е. утверждений, данных до наблюдения, не следует принимать в рассмотрение. Именно так следует понимать основную тезис позитивизма «мы стремимся к положительному знанию».

По мысли позитивистов, на эмпирическом уровне познания происходит наблюдение общественных явлений — тех лиц и событий и тех мелких, незначительных, казалось бы, перемен, которые со временем приводят к более или менее плавному или, напротив, взрывному переходу общества в качественно иное состояние. При наблюдении общественных явлений становится очевидным определенное совпадение в последовательном развитии разделенных во времени и пространстве обществ. Если совпадение касается не просто случайной совокупности событий, но повторяемости связей причины и следствия, можно говорить о закономерностях, — считают они¹⁸.

Законы, таким образом, извлекают посредством индукции. Если институт брака возник в древнегерманских обществах, в древнеславянских обществах, в античности и древних восточных обществах, причем указанные народы никак не могли повлиять друг на друга, значит, институт брака возникает закономерно¹⁹. Повторяемость одних и тех же, по сути, явлений во времени и пространстве выступает формой проявления закономерностей, и прослеживая такую повторяемость, закономерности, по мысли позитивистов, только и можно познать.

Спроецированный на социальные науки физический по природе своей критерий научности — знание закономерностей — позволяет объяснить и с большей или меньшей вероятностью предвидеть развитие общественных явлений. В та-

кой возможности состоит несомненный сегодня и весьма весомый вклад позитивизма в историческое, социологическое, юридическое познание.

Юридический позитивизм в продолжение философского позитивизма отказывается от рассмотрения метафизически до тех пор понимаемого процесса возникновения права. Происхождение права «из духа народного» нельзя наблюдать, а значит оно не входит в предмет познания²⁰.

Вместе с тем юридический позитивизм много сложнее того комментирования текстов, каким его иногда пытаются представить в отечественной литературе²¹. В согласии с основным принципом «мы стремимся к положительному знанию» юридические позитивисты включают в предмет познания лишь данные им в наблюдении явления конкретной действительности, а именно — общественные отношения, нормы права и те общественные отношения, которые нормами права уже урегулированы, т. е. правоотношения.

В юридическом позитивизме находит продолжение также и идея Конта о двух способах познания — наблюдении и рассуждении²².

Посредством наблюдения узнают содержание нормы права, посредством рассуждения, сводимого у юридических позитивистов, в основном, к абстрагированию и сравнению, получают категории и институты права. Прослеживая повторение одних и тех же категорий, норм и институтов в развитии разных народов, разделенных временем и пространством, юридические позитивисты достигают собственно научного знания закономерностей.

«Чистое учение о праве» Кельзена, которое представляет собой определенный итог классического юридического позитивизма, таким образом, по глубочайшему нашему убеждению, много сложнее простого комментирования норм.

Действительно, обращаясь к тексту, у Кельзена читаем: «Чистое учение о праве есть теория позитивного права: позитивного права вообще, а не какого-либо конкретного правопорядка. Это общее учение о праве, а не интерпретация отдельных национальных или международных правовых норм. Будучи теорией, оно стремится лишь к одному: познать свой предмет. Оно пытается ответить на вопрос, что есть права и как оно есть, но не на вопрос, как оно должно быть... Оно есть правоведение, но не политика права»²³.

Сторонники школы естественного права, а вслед за ними — основатели истори-





ческой школы права поставили границы предмета исследования юридических наук весьма широко: в их представлениях, в предмет этот вошли и возникновение права, и нравственные или, напротив, — умственные, рациональные идеалы, во всей их сложной, внутренне противоречивой в противоположности национального и универсального — структуре. Кельзенский позитивизм ограничивает такой предмет исследования и сосредоточивает свое внимание лишь на одной его стороне, а именно — явлениях, данных ему в наблюдении.

Но в результате такого ограничения предмета правоведение в его позитивистском прочтении не перестает быть наукой, поскольку сохраняет в качестве основной своей цели выявление существенных связей явлений.

А далее нужно сказать о тех издержках, которые влечет за собой «равнение на физику» в социальном познании, и в его части — юридических науках.

По точному замечанию А. И. Ракитова, в конце XIX — начале XX в. спросить, есть ли та или иная область познания наука, означает, по существу, спросить: а совпадает ли та или иная область познания с физикой по приемам и средствам изучения своего предмета, сколь угодно далекого от предмета физики. И такой выбор эталонной науки влечет за собой целый ряд следствий²⁴.

Во-первых, для физики важен закон и не представляют никакого значения индивидуальные подробности, связанные с его обнаружением.

Точно так же социальным наукам, при выправке их по образцу физики, предлагалось сделать упор на сравнение генерализирующее, т. е. обобщающее, и оставить в стороне особенные и индивидуальные подробности лиц, событий и состояний²⁵.

Иными словами, выяснив, что возникновение института брака закономерно, при таком подходе к познанию следовало оставить в стороне, вынести за скобки национальные подробности регулирования отношений между супругами, уникальность процедуры бракосочетания и все то, в чем при сопоставлении норм права разных народов повторяемость проследить не удалось.

Отсюда мечта о «вселенском праве», и главное — убеждение в возможности его создания.

Ограничение приема сравнения одним лишь обобщением, без выявления особенного и индивидуального, было естественным и необходимым при выправке социаль-

ного познания по образцу физики. Сегодня, при современном понимании средств и способов познания, генерализирующее сравнение принято дополнять индивидуализирующим, направленным на выявление черт особенного и единичного.

Далее: еще одна черта познания, направленного по образцу физики, состоит в том, что личность самого исследователя не имеет значения.

Так же и в гуманитарном познании требовалось, чтобы исследователь обеспечил как можно меньшее воздействие своих индивидуальных особенностей на ход своего исследования. В юридической литературе такое требование, проявляется, в частности, в замечании Цвайгерта и Кетца о том, чтобы, осуществляя сравнение двух систем частного права разных государств, исследователь как можно меньше употреблял категорий родного для него права, а использовал категории обобщающие, нейтральные²⁶.

Первый из перечисленных недостатков выправки социального познания по образцу физики стал очевиден в начале XX в. Идее науке, нацеленной на выявление закономерностей, Риккерт и Виндельбандт противопоставили свою идею описательных наук, которые, по мысли этих германских ученых, не исследуют закономерностей, т. е. существенных связей явлений, но описывают свой предмет, обращая внимание именно на черты особенности и индивидуальности. Развитие общества есть процесс неповторимый, — считает Риккерт. По его мнению, всякая культура обладает своим индивидуальным характером. Поэтому все, что можно сделать для познания этой культуры, — это как можно более подробно ее описать. Развитие же общества, культуры, а стало быть — и права как составной части последней выступает у него процессом, который случился лишь однажды и более нигде и никогда не повторится. В истории может быть вскрыта лишь известная последовательность, но такая последовательность не сводится к причинно-следственным связям, — полагает он²⁷.

К описательным наукам Риккерт и Виндельбандт отнесли, в частности, географию и историю. О том, что юриспруденция составляет идеографическую науку, пишет Тарановский²⁸. Также высказанное Г. Ф. Шершеневичем мнение о цели науки гражданского права и о значении познания закономерностей в нем близко к отнесению науки гражданского права к описательным наукам²⁹.

Идея описательной (идеографической) науки удачно подчеркивает осо-

бенность социальных наук. Вполне обоснованно предложено не выправлять социальную науку по образу и подобию науки естественной или точной, будь то математика, естественная история, физика или биология, но выяснить те ее особенности, которые заданы предметом ее исследования — обществом. Намеренное заострение черт индивидуальности общественных процессов также можно, думается, считать обоснованным.

В приложении к юридической науке деление наук на номотетические и идеографические означало новое возвращение идеи национальности права.

Вместе с тем идея описательных наук не случайно вызвала ожесточенную критику. Последовательное проведение этой идеи означало бы, что наука не в состоянии ничего объяснить. Еще более легко, нежели функция объяснения, идея описательной науки вела к утрате прогностической функции, поскольку лишь знание законов в философском смысле этого слова позволяет говорить о будущем развитии общественных явлений.

Ни одна наука об обществе не стала наукой описательной; но если бы какая бы то ни было область знания вдруг взяла на себя столь странную роль, она быстро превратилась бы в бесполезное нагромождение существенных и второстепенных подробностей. Последовательное проведение идеи описательной науки ведет, таким образом, к агностицизму.

Иное направление развития концепции закономерностей общественного развития задает марксизм. В советский период эталонной наукой выступает материалистическое понимание истории в том его ленинском прочтении, которое задает социальным и гуманитарным наукам набор парадигм исследования, обязывает к выправке по образцу исторического материализма и основательному изучению в подробностях тех общественных отношений, которые истмат рассматривает в наиболее общем виде. Подобно герберовской и гегелевской теории, истмат выступает теорией развития общества на всем протяжении человечества. В таком предельном обобщении материалистическое понимание истории выдвигает теорию общественно-экономических формаций, в смене которых воплощен прогресс.

Закономерный характер смены формаций служит в рамках этой теории доказательством будущего отмирания государства и права.

В современной литературе эту концепцию подробно рассматривает К. И. Склов-

ский. Он же указывает, что те закономерности общественного развития, которые обнаруживает марксизм, принадлежат, в терминологии современного науковедения, к числу так называемых жестких закономерностей³⁰. Упреки в адрес марксизма вряд ли уместны. Разграничение «жестких» закономерностей, изучаемых точными науками, и закономерностей статистических проведено уже в середине XX столетия в развитии теории систем. Вместе с тем сегодня уже очевидно, что те закономерности, которые могут быть выявлены в социальном познании, принадлежат к числу статистических³¹. Общество представляет собой сложную систему, состоящую из относительно не зависящих друг от друга элементов; взаимодействие таких элементов и его результат могут быть предвидимы лишь с большей или меньшей вероятностью, но никак не с научной достоверностью³².

Вместе с тем изучение таких закономерностей необходимо, поскольку только в таком познании возможно объяснить причину явлений и в качестве слабой или сильной гипотезы предвидеть развитие незаконченных к моменту исследований общественных отношений.

Стало быть, итог развития понятия эталонной науки к середине XX в. состоит в том достаточно очевидном выводе, что социальному познанию не нужна эталонная наука, которая находилась бы за пределами этого познания.

* * *

Особенностью социального познания в современной философии принято считать:

- 1) связь социального познания с повседневностью и вненаучным знанием;
- 2) субъект-объектную природу объекта научного социального познания³³.

Действительно, такие особенности очевидны и их легко проследить на примере наиболее близкого нам юридического познания.

1. Юридическое познание тесно связано с практикой, понимаемой в собственно юридическом, а не философском значении этого слова, то есть с нормотворческой деятельностью и деятельностью по реализации права. Наиболее устойчивые действия по реализации права входят в ту часть обыденного сознания, которую именуют здравым смыслом. До определенно-го уровня здравый смысл не противопоставлен научному познанию, а способствует ему. В юридическом исследовании юрист с необходимостью опирается на то знание окружающей действительности,



которое выступает результатом его вне-научного познания.

2. С другой стороны, деятельность по нормотворчеству и реализации права сама входит в объект социального (уже — юридического) познания. Кроме того, ценности самого познающего не могут не влиять на результат познания. Такое утверждение выступает результатом преодоления того признанного невыполнимым требования философов раннего позитивизма, согласно которому ученый, будь то историк, социолог или юрист, для получения научно достоверного знания должен отрешиться от всех своих индивидуальных особенностей, наклонностей и пристрастий, как-то: профессия, национальность, политические убеждения и проч.

Вряд ли возможно сделать так, чтобы личностные особенности исследователя никак не влияли на результат исследования в сфере социальных наук. Каждый — человек своего времени, и даже когда он поднимается над своим веком, он остается в нем³⁴.

«Субъект не может быть устранен из содержания объективной истины³⁵».

Учитывать влияние познающего на полученное знание — первое требование теории познания общества, и известно оно весьма давно, по крайней мере — с начала XX в.³⁶

Поэтому можно лишь согласиться с выводом Н. Н. Тарасова о том, что юриспруденция не принадлежит к наукам классического типа (имеются в виду науки точные и естественные), а ее своеобразие состоит в зависимости ее развития от изменений социальных идеалов и ценностей³⁷.

Второе, также хорошо известное следствие субъект-объектной природы социальных наук состоит в том, что объектом изучения каждой из таких наук выступают человеческая деятельность и ее результаты.

Такие особенности объекта задают два противоположных, но не исключающих друг друга подхода в изучении общества — деятельностный и социологический.

В рамках социологического подхода намеренно заостряются объективные свойства познаваемой реальности и

строится модель объяснения, позволяющая раскрыть наиболее общие закономерности социальных процессов. Так, юридический позитивизм подчеркивает объективное существование норм права и обеспеченность норм права государственным принуждением.

Напротив, в рамках деятельностного подхода принимают за исходное старое, но точное и верное замечание Энгельса: в истории нет ничего, кроме деятельности людей, преследующих собственные цели. Деятельность же всегда уникальна, следовательно — уникален и результат всей человеческой деятельности, духовный и материальный, объединенный в предельно общем понятии «культура».

Такую деятельность и ее результат можно лишь описать, понять цель, мотивы и интересы деятельности. Вместе с тем деятельностный подход выступает весьма продуктивным. Остается лишь сожалеть, что его пока очень мало используют в изучении права. Вместе с тем опыт такого использования существует. Деятельностный подход в юридическом познании представлен, в частности, идеей Иеринга о борьбе за право³⁸, психологической теорией Л. Петражицкого³⁹, концепцией Санкт-Петербургского теоретика И. Л. Честнова о диалогической онтологии права⁴⁰.

Рассматривая общество в понятии деятельности людей, направленной на достижимые или недостижимые, но всегда осознанные и выгодные цели, превращают социальное познание в познание гуманитарное.

Деятельностный подход делает необходимым описание; социологический — познание закономерностей социального развития для объяснения объективно существующих процессов в обществе. При современном преодолении деления наук на описательные и номотетические речь, очевидно, должна идти о сочетании двух названных подходов. Подробности же соотношения определяют сообразно цели и задачам каждого исследования. Цитируя Н. Н. Тарасова, «юридическая наука вынуждена относиться как к объекту исследования к превращенным результатам собственной деятельности»⁴¹.



Примечания

¹ Сачков Ю. В. Закономерность // Новая философская энциклопедия. В 4 т. — Т. 1. — М.: Мысль, 2001. — С. 38.

² Шершеневич Г. Ф. Курс гражданского права. — Тула: Автограф, 2001. — С. 22.

- ³ О понятии эталонной науки см. подробнее: Ракитов А. И. Историческое познание: системно-гносеологический подход. — М. : Политиздат, 1982. — С. 112—144.
- ⁴ Ракитов А. И. Историческое познание: системно-гносеологический подход. — М. : Политиздат, 1982. — С. 114.
- ⁵ Ракитов А. И. Указ соч. — С. 112.
- ⁶ Тарановский Ф. В. Энциклопедия права. 3-е изд. — СПб. : Лань, 2001. — С. 211.
- ⁷ Тарановский В. Ф. Указ. соч. — С. 210.
- ⁸ Там же. — С. 213.
- ⁹ Там же.
- ¹⁰ См. подробнее: Чанышев А. А. История политических учений. Классическая западная традиция (античность — первая четверть XIX в.) — М. : Московский гос. ин-т международных отношений МИД РФ; РОСПЭН, 2001. — С. 288—291.
- ¹¹ Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. — М. : Статут, 1998. — С. 60—68.
- ¹² Василенко И. В. Историческая школа // Новая философская энциклопедия. Т. 2. — С. 177.
- ¹³ Антология мировой правовой мысли. — Т. 3. — С. 280—281.
- ¹⁴ Иеринг Р. Дух римского права на различных ступенях его развития. — СПб.
- ¹⁵ Цит. по: Антология мировой правовой мысли. — С. 280.
- ¹⁶ Новгородцев П. И. Историческая школа юристов. — СПб. : Лань, 1999. — С. 83.
- ¹⁷ Новгородцев П. И. Указ. соч. — С. 101.
- ¹⁸ Ракитов А. И. Указ. соч. — С. 115.
- ¹⁹ Журавлев Л. А. Позитивизм и проблема исторических законов. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1980; Об исследовании закономерностей в юридическом познании см.: Тарановский В. Ф. Указ. соч. — С. 321.
- ²⁰ См., в частности: Тарановский В. Ф. Указ. соч. — С. 320—326.
- ²¹ См., напр. : Юридический позитивизм // Юридический энциклопедический словарь / глав. ред. О. Е. Кутафин. — С. 554.
- ²² «Человеческий дух... стремится, правильно комбинируя рассуждение и наблюдение, к познанию действительных законов явлений, т. е. их неизменных отношений последовательности и подобия». (Конт О. Курс положительной философии. — Т. 1. — СПб., 1900. — С. 4. Цит. по: Журавлев Л. А. — С. 58).
- ²³ Кельзен Г. Указ. соч. — С. 704.
- ²⁴ Ракитов А. И. Указ. соч. — С. 115—116.
- ²⁵ Журавлев Л. А. Указ. соч. — С. 60.
- ²⁶ Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. — Т. 1. — Пер. с нем. — М. : Международные отношения, 2000. — С. 52, 69—71.
- ²⁷ См. Тарановский В. Ф. Указ. соч. — С. 328.
- ²⁸ См. : Там же. — С. 328—329.
- ²⁹ Шершеневич Г. Ф. Курс гражданского права. — С. 21, 24.
- ³⁰ Скловский К. И. Указ. соч. — С. 21—24.
- ³¹ Сечков Ю. В. Закономерность // Новая философская энциклопедия. — Т. 1. — С. 38.
- ³² Левин Г. Д. Вероятное и достоверное // Новая философская энциклопедия. — Т. 1. — С. 386.
- ³³ Федотова В. Г. Познание социальное // Новая философская энциклопедия. — Т. 3. — С. 264—265.
- ³⁴ Кареев Н. И. Основные вопросы философии истории. — 3-е изд. — СПб. : Типогр. Стасюлевича. 1897. — С. 137—138.
- ³⁵ Цит. по: Тарасов Н. Н. Об основаниях методологических проблем нашего правоведения // Российский юридический журнал. — № 2. — 2001. — С. 3—10.
- ³⁶ См., напр. : Кареев Н. И. Основные вопросы философии истории. — Указ. соч.
- ³⁷ Тарасов Н. Н. Указ. соч. — С. 7.
- ³⁸ Иеринг. Указ. соч.
- ³⁹ Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. — СПб. : Лань, 2000. Серия «Мир культуры, истории и философии» (переизд. по изданию 1901 г.).
- ⁴⁰ Честнов И. Л. Диалогическая онтология права в ситуации постмодерна // Правоведение. — № 3. — 2001. — С. 45—52.
- ⁴¹ Тарасов Н. Н. Указ. соч. — С. 6—9.



Т. А. Борзенкова

СОДЕРЖАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ ДОЛЕВОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ОБЩЕЕ ИМУЩЕСТВО В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ

Анализируя разные подходы к определению признаков права собственности, в статье исследуется сложный комплекс прав и обязанностей собственников помещений в отношении общего имущества в многоквартирном доме.

В правоотношении общей собственности управомоченный субъект представлен несколькими лицами. Множественность субъектов права общей собственности обуславливает появление общего субъективного права, принадлежащего одновременно нескольким лицам. Помимо особенного субъектного состава в правоотношении долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме присутствует еще и специфический объект отношений. Общее имущество многоквартирного дома можно назвать своеобразным объектом права долевой собственности в связи с тем, что оно технически неотделимо от индивидуальных помещений, находящихся в собственности отдельных лиц.

Специфические составляющие правоотношения долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме накладывают отпечаток на его содержание, в качестве которого выступает **сложный (особого рода) комплекс прав и обязанностей** собственников в отношении общего имущества. Он состоит из правомочий владения, пользования и распоряжения, обязанностей по несению бремени расходов на содержание и управления этим имуществом.

Составляющие содержания права собственности являются традиционными, хотя имеют существенную специфику в отношении общего имущества в многоквартирном доме. Каждый сособственник, независимо от размера его доли, имеет право беспрепятственно, то есть независимо от воли других собственников, владеть и пользоваться общим имуществом в многоквартирном доме. Такая возможность сближает права домовладельцев с совместными собственниками, которые сообща (совместно) владеют и пользуются общим имуществом. Право распоряжения таким имуществом имеет еще большую особенность. Во-

первых, оно ограничено определенными возможностями, установленными законом; а во-вторых, нормировано установленным порядком принятия решения об акте распоряжения. Распоряжение общим имуществом может осуществляться только в форме передачи его в пользование третьим лицам и в форме реконструкции, строительства, ремонта.

Итак, сособственники общего имущества в многоквартирном доме владеют и пользуются указанным имуществом совместно, а распорядиться, могут только определенными законом способами и в определенном порядке.

Триадой правомочий, принадлежащей сособственникам, нельзя ограничиться, так как это не позволит отразить особенности долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме. Рассмотрим другие составляющие элементы содержания права долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме.

Положительные возможности собственника, которые он реализует в действиях, совершаемых по своему усмотрению, сами по себе не предполагают необходимости выполнения комплекса обязанностей по содержанию имущества.

Статус собственника с юридической стороны — это абсолютность и исключительность его прав в качестве общедозволительных. Право на свои собственные действия как элемент субъективного права в статусе собственника включает возможность осуществления любой хозяйственной деятельности, не запрещенной законом, т. е. напрямую связано с принципом: что не запрещено, то дозволено. Вместе с тем правовой статус собственника характеризуется так называемым бременем собственности...¹

В соответствии со ст. 210 ГК РФ каждый сособственник несет бремя содержания общего имущества. Слово «бремя» в русском языке обозначает тяжелую ношу, нечто тяжкое, трудное². На наш взгляд, с позиции законодательной техники несколько некорректно употреблять

128

Гражданское
право



Т. А. Борзенкова,
доцент кафедры гражданского права и
процесса юридического факультета Южно-
Уральского государственного университета.

слово «бремя» в буквальном смысле. Представляется, что законодатель под ним в данном случае подразумевал обязанности собственника по содержанию своего имущества, уплаты налогов, сборов и т. п.

По мнению Л. В. Щенниковой, ответственность — это не только благо. Поэтому о бремени собственности «должен заикаться законодатель, вернее, не робко заикаться, а возлагать это бремя на собственника. Последний же, приобретаемая субъективное право собственности, должен непременно прикидывать, потянет ли он такое бремя. А может, лучшим вариантом для него будет отказаться от блага, учитывая тяжесть бремени»³.

Наряду с «бременем содержания имущества», есть основания для постановки вопроса о более широком понимании бремени собственности в целом. Это «бремя», т. е. ответственность собственника перед всем обществом, всеми людьми, означающее, что собственник, который обрел возможность абсолютного и исключительного обладания имуществом, в социальном, духовно-моральном отношениях обязан так управлять и использовать свое богатство, чтобы оно шло на пользу людскому сообществу⁴.

Общее имущество в многоквартирном доме относится к той категории объектов права собственности, бремя расходов на содержание которого напрямую установлено законом (п. 1 ст. 39 ЖК РФ). Обязанностью собственников помещений является внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги. В структуру данного платежа, в соответствии с п. 1, 2 ст. 154 ЖК РФ, наряду с платой непосредственно за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги, входит плата за содержание и ремонт общего имущества, а также плата за услуги и работы по управлению многоквартирным домом. Исходя из этого, управление также можно расценивать как бремя — обязанность собственников помещений в многоквартирном доме.

В вышеобозначенном комплексе прав и обязанностей наиболее своеобразной составляющей содержания правоотношения долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме является управление таким имуществом.

Рассмотрим возможные варианты правовой природы данного явления. Управление можно было бы отнести к уже имеющимся правомочиям собственника. Так, И. А. Дроздов считает, что управление многоквартирным домом является формой распоряжения общим имуще-

ством, предполагающей его передачу в управление управляющей организации⁵.

Во-первых, заметим, что автор видит управление общим имуществом в виде распоряжения только при одном способе управления — передаче управляющей организации. А как быть тогда при создании ТСЖ и тем более при непосредственном управлении, при котором не происходит никакого акта передачи правомочия распоряжения другому лицу? Во-вторых, действительно, можно было бы предположить, что управление может поглотиться правомочием распоряжения. Однако законодатель в специальном нормативном акте выделил управление в отдельное правовое явление, отличное от традиционных собственнических правомочий. На наш взгляд, тем самым ЖК РФ не только предоставил собственникам самостоятельно решать вопросы владения, пользования и распоряжения технически сложным объектом, но и подчеркнул значимость управления им.

Категория возможности, заложенная в правомочиях, характеризует субъективное право собственности как юридическую свободу лица, которое вправе, но не обязано действовать. Однако помимо прав у собственника могут быть и обязанности, установленные законом. Поэтому больший интерес может представлять другой подход к определению правовой природы управления многоквартирным домом — управление как обязанность собственника, которая входит в содержание правоотношения общей долевой собственности.

Традиционным является взгляд о том, что содержанием правоотношения является субъективное право и субъективная обязанность. Считается, что это утверждение применимо ко всем правоотношениям. Однако в теории права существует давний спор о том, существует ли абсолютное субъективное право внутри правоотношения или вне его. Так, Д. М. Генкин доказывал, что «субъективное право может существовать и вне правоотношения, не являясь его элементом. Таковыми являются все субъективные абсолютные права, которым соответствует пассивная обязанность всех других лиц, установленная непосредственно всеобщей запретительной нормой закона»⁶. В настоящее время с ним солидарны и другие авторы. Например, В. А. Лапач считает, что если допустить, что обязанность, которая лежит на любом и каждом, кто физически способен к правонарушению в отношении собственника, то ее нужно вывести за рамки ближайшего круга лиц (потенци-





альных нарушителей), распространить за пределы населенного пункта, страны и, в конечном счете, глобализовать, поскольку такая обязанность, по всей видимости, автоматически и принудительным путем устанавливается для всех субъектов, подавляющее большинство которых не имеет о правообладателе ни малейшего представления. Что же это за правовые отношения, в которых управомоченному лицу неведомы субъекты обязанности, а последние, в свою очередь, ничего не знают о правообладателе? И автор задается вопросом действительно ли это отношения правовые?⁷

Наиболее распространенной является позиция, в соответствии с которой субъективное право может существовать только в рамках правовых отношений. И. А. Покровский писал о том, что организация экономической деятельности народа предполагает, прежде всего, определение юридических отношений лиц к вещам. Это распределение облекается в юридическую форму субъективных прав. Юридическая сущность вещных прав состоит в том, что между данным лицом и данной вещью устанавливается некоторая идеальная (юридическая) связь: вещь предоставляется господству известного лица, отдается в его волю, принадлежит ему. Вместе с тем всем другим лицам возбраняются всякие действия, способные нарушить это господство, вследствие чего вещные права направляются против всех, являются в этом смысле абсолютными правами⁸. В. А. Тархов и В. А. Рыбаков отмечают: «В правовом отношении собственности на одной стороне находится собственник, а на другой все окружающие его лица, ибо всякий и каждый обязан воздерживаться от нарушений прав собственника»⁹.

Не вступая в дискуссию по данной проблеме, заметим следующее. На наш взгляд, любое право, в частности право собственности, без правоотношения существовать не может, иначе оно не будет являться правом. Иной подход не будет соответствовать представлениям о социальной природе права как форме взаимодействия людей.

Исходя из того, что субъективное право собственности является элементом правоотношения, зададимся вопросом, к чему сводится данное право? О. С. Иоффе об этом писал так: «Необходимость в субъективном праве для совершения своих собственных действий, не запрещенных и потому общим образом дозволенных законом, возникает лишь тогда, когда совершение этих действий оказывается

невозможным без обеспечения содействия или устранения противодействия (реального или возможного) других лиц. Субъективное право сводится не к дозволенности собственных действий управомоченного, а к обеспечению возможности совершения этих действий»¹⁰. Далее автор отмечает, «реальность субъективного права выражается, прежде всего, в том, что ему соответствует обязанность, возлагаемая на других, противостоящих управомоченному, лиц»¹¹.

Отталкиваясь от данной концепции, можно утверждать, что существует некая всеобщая обязанность всякого и любого воздерживаться от посягательств на права собственника как коррелят каждого конкретного субъективного права собственности. Таким образом, обязанность возлагается на всех лиц, противостоящих собственнику. Тогда как быть с обязанностью — бременем самого собственника? Что противостоит данной обязанности? По мнению О. С. Иоффе, будучи противоположным по своему содержанию, субъективное право и правовая обязанность находятся в неразрывном диалектическом единстве, получающем свое выражение в реальных общественных отношениях, по крайней мере, между двумя лицами. Одно и то же лицо не может быть одновременно и носителем прав и носителем соответствующих этим правам обязанностей¹². Исходя из последнего утверждения, мы не получим ответа на поставленный вопрос.

Решение видится в следующем. Традиционным признаком права собственности является его абсолютный характер, в том смысле, что обладателю права собственности противостоит неопределенное множество обязанных лиц. Однако не все цивилисты разделяют данный взгляд. В современной литературе по этому вопросу высказывается доктор юридических наук С. И. Архипов, который полагает, что конструкция абсолютных правоотношений малопригодна для объяснения сущности, природы собственности (как теоретическая конструкция), а также неэффективна она для регулятивных целей (как нормативно-правовая конструкция). Что можно извлечь из нее, когда собственнику как управомоченному лицу противостоит бесконечное количество субъектов, которые даже не знают о его существовании и о своей обязанности?¹³ В подтверждение своих слов он ссылается на Л. И. Петражицкого, который иронично замечал, что настоящим бедствием для современной юриспруденции в области учения о праве собственности и иных

абсолютных правах является ужасающее размножение субъектов; из-за покупки кем-либо булавки или карандаша происходит революция среди людей и народов, так как все обязаны по отношению к собственнику булавки, ко всем отправляются (в воображении юристов) запреты, все должны возыметь соответствующую волю, все попадают в «житейские отношения» к купившему булавки и пр.¹⁴

С. И. Архипов видит вещные правоотношения, в частности правоотношения собственности, в качестве относительных, определенных по составу и конкретизируемых по содержанию. По замыслу автора, обязанной стороной в данном правоотношении является государство, представляющее собой правопорядок, оно в лице своих органов обеспечивает закрепление, всеобщую защиту прав и интересов уполномоченного лица, гарантирует его права. Государство, в свою очередь, не просто «дарует» права собственнику, а требует от него взаимности: уплаты налогов, осуществления иных социальных функций, реализации законных прав третьих лиц. В этом смысле суть правоотношения собственности заключается в особой форме имущественно-правового диалога собственника с государством, в котором он от имени всех иных лиц определяет условия признания, обеспечения, защиты своих прав на вещь. Третьи лица сами не вступают в правовую связь с обладателем вещного права, их интересы реализуются через государство, которое выступает стороной данного отношения¹⁵.

Представляется, что данная концепция объясняет правовую природу обязанностей собственника в виде бремени. Недаром С. С. Алексеев предлагает придать бремени собственности значение публичной категории. Он отмечает, что на опыте передовых стран бремя собственности приобретает более весомое социальное и гуманитарно-правовое значение, которое, как ожидает Сергей Сергеевич, придаст отношениям собственности (особенно тем, которые затрагивают права и свободы человека) значение публичной категории¹⁶.

В последние годы об обязанностях все чаще стали говорить применительно к реализации прав человека. По мнению Н. И. Матузова, обязанности человека — необходимый компонент оптимального взаимодействия государства, права и личности. Без них невозможны ни сбалансированная правовая система, ни эффективное правовое регулирование, ни четкий правопорядок, ни другие состояния и проявления общественной жизни. Права

плюс обязанности, свобода плюс ответственность — такова аксиома нормальной жизнедеятельности людей. Это разумно, справедливо, демократично¹⁷.

На наш взгляд, право собственности по своей сути является естественным правом человека, так как дает ее носителю существенные, незаменимые гарантии надлежащего правового положения человека, гарантии его прав и свобод¹⁸. Поэтому приведенные выше высказывания о правах и обязанностях в системе реализации прав человека в полной мере относятся и к отношениям собственности, в частности к таким специфическим, как отношения общей собственности в многоквартирном доме.

Если согласиться с концепцией, предложенной С. И. Архиповым, и применить конструкцию относительных правоотношений к общей собственности, то можно выявить следующее. Правоотношение общей собственности является сложным правовым явлением. Общая собственность имеет две стороны отношений: внешнюю — отношения участников с другими лицами, и внутреннюю — отношения сосособственников между собой.

Одной стороной внешних отношений являются участники общей собственности, второй стороной — государство. Но государство не как административно-политическая организация, а как правопорядок, ставящий деятельность субъектов права в юридическое русло путем строгого следования всем нормативным требованиям реализации правомочий собственника в рамках действующей системы правоотношений. Поэтому **общему субъективному праву сосособственников корреспондируется обязанность государства гарантировать права сосособственников**. При этом со своей стороны государство имеет право потребовать от собственников выполнение лежащих на участниках общей собственности определенных обязанностей, социальной ответственности за результаты использования и судьбу их имущества. Во внутренних отношениях каждый из сосособственников может требовать от другого должного (конкретного) поведения, то есть каждому сосособственнику предписываются определенные обязанности в отношении общего имущества.

Применительно к долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме, государство, гарантируя обеспечение безопасных условий проживания граждан, а также предоставление коммунальных услуг, признавая за собственниками самостоятельную воз-



возможность решения вопросов пользования общим имуществом, в силу объективной необходимости устанавливает обязанность домовладельцев не только содержания общего имущества, но и управления им. Во внутренних отношениях обязанность управления возникает между несколькими управомоченными лицами по отношению друг к другу. Управление в данном случае будет выступать юридической формой отношений между собственниками, направленное на выработку единой воли в области определения порядка осуществления общего субъективного права и исполнения общей субъективной обязанности.

В теории права под юридической обязанностью понимают предусмотренную законом необходимость должного поведения одного лица — субъекта правоотношения в интересах другого управомоченного лица. Авторы, исследующие категорию «юридическая обязанность», сходятся во мнении о необходимости разграничения сущности данного явления и его содержания.

На наш взгляд, **необходимость безопасного и эффективного пользова-**

ния, надлежащего содержания, осуществления эксплуатации и ремонта общего имущества в многоквартирном доме является сущностью обязанности управления. Содержание же проявляется в активных действиях участников общей собственности, которые, во-первых, должны выбрать способ управления многоквартирным домом, во-вторых, дальнейшими регулярными действиями участвовать в обеспечении содержания общего имущества. Эта обязанность является обязанностью активного типа, так как от управомоченных лиц требуется совершение определенных действий (а не воздержание от них). При этом названная **обязанность является общей для всех собственников.** Очевидно, что обязанность по управлению общим имуществом в многоквартирном доме возникает у собственников помимо их воли. Причиной этого является объективная необходимость, поскольку невозможно обеспечить пользование и эксплуатацию жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме без использования общего имущества.

Примечания

¹ Алексеев С. С. Право собственности. Проблемы теории. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма, 2007. — С. 36—37.

² Ожегов С. И. Словарь русского языка. — М.: Русский язык, 1989. — С. 64.

³ Щенникова Л. В. Вещное право: уч. пособие. — Пермь: Изд-во Пермского ун-та, 2001. — С. 108—109.

⁴ Алексеев С. С. Указ. соч. — С. 37.

⁵ Дроздов И. А. Обслуживание жилых помещений: гражданско-правовое регулирование. — М.: Статут, 2006. — С. 174.

⁶ Генкин Д. М. Право собственности в СССР. — М., 1961. — С. 39.

⁷ Лапач В. А. Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. — С. 105—106.

⁸ Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. — М.: Статут, 1998. — С. 192.

⁹ Тархов В. А., Рыбаков В. А. Собственность и право собственности. Изд. 2-е. — М.: Юрист, 2002. — С. 77.

¹⁰ Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву: из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». — М.: Статут, 2000. — С. 559.

¹¹ Там же. — С. 562.

¹² Там же. — С. 569.

¹³ Архипов С. И. Проблема права собственности // Правоведение. — 2007. — № 1. — С. 18.

¹⁴ Там же. — С. 18.

¹⁵ Там же. — С. 18—19.

¹⁶ Алексеев С. С. Указ. соч. — С. 36—37.

¹⁷ Матузов Н. И. Теория и практика прав человека в России // Правоведение. — 1998. — № 4. — С. 34—35.

¹⁸ С. С. Алексеев высказывает сожаление о том, что содержащееся в проекте Конституции РФ положение о частной собственности как о «естественном праве человека» было неожиданно в результате завершающейся «аппаратной проработки проекта» непосредственно перед референдумом в декабре 1993 г. исключено из конституционного текста / См.: Алексеев С. С. Указ. соч. — С. 33.



ПОНЯТИЕ КОРПОРАТИВНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

В статье рассматривается правовой институт корпоративной собственности (собственности юридических лиц).

Автором предлагается определение и классификация собственности юридических лиц.

Ключевые слова: *собственность, имущество, корпоративная собственность.*

The article deals with the legal institution of the corporate property (property of legal bodies).

The author gives a definition and a classification of the legal bodies' property.

В последние годы в цивилистической литературе остро дискутируются вопросы о типах, формах и видах собственности. Такая дискуссия необходима, поскольку ее характер непосредственно затрагивает святая святых: методологию права собственности, а также проблему системности отношений собственности.

Понятие отношения собственности включает в себя с одной стороны, отношение собственника к своей вещи, т. е. имущественное отношение между субъектом и объектом. Субъект собственности (собственник) — это активная сторона отношения собственности, обладающая объектами собственности, владеющая ими, распоряжающаяся и пользующаяся ими.

Отметим, что собственность не может быть бессубъектной. Что касается бесхозных объектов, предметов, вещей, не имевших или потерявших своего собственника, то они прекращают быть собственностью.

В свою очередь, первичные отношения собственности служат материальной предпосылкой отношений между субъектами собственности, т. е. субъектных отношений. Последние представляют собой экономические отношения, возникающие в связи с собственностью и отражающие имущественные взаимосвязи субъекта с другими субъектами.

Термин «собственник» применительно к корпоративной собственности может применяться в нескольких измерениях. Первое измерение касается участников (например, акционеров), являющихся владельцами корпоративных прав (право на управление) и осуществляющих собственно управление ими.

Второе — касается собственности корпорации как юридического лица. Вообще корпоративные структуры функционируют как хозяйствующие субъекты, использующие основные и оборотные фонды с большей или меньшей эффективностью.

Собственность юридического лица рассматривается преимущественно как групповая, а само общество является субъектом собственности:

— имущества, переданного ему учредителем и участниками в уставной капитал;

— продукции, произведенной обществом в результате хозяйственной деятельности;

— полученных доходов;

— другой собственности, приобретенной на основаниях, не запрещенных законом.

То есть, субъектом собственности выступает корпорация (конкретная группа владельцев корпоративных прав), а объектом собственности — корпоративная собственность (собственность корпорации).

Объект собственности — это пассивная сторона отношений собственности в виде предметов природы, вещества, энергии, информации, имущества, духовных, интеллектуальных ценностей, целиком или в какой-то степени принадлежащих собственнику. Часто объект собственности называется просто собственностью.

В самом деле, собственность невозможно представить без того, чтобы одни индивиды или их группы относились к конкретным вещам, условиям и продуктам производства как к своим, а прочие — как к чужим. Из этого с очевидностью следует, что собственность — это отношение индивида к вещи.

В самом общем виде собственность можно определить как отношения меж-

Евгений Сергеевич Торопов,
юрисконсульт ОАО «СМЭУ ГАИ», соискатель
кафедры гражданского права и процесса Южно-Уральского государственного университета.



ду экономическими агентами по поводу присвоения экономических ресурсов и потребительских благ.

С моей точки зрения, наиболее функциональным с точки зрения настоящего исследования является определение собственности через основные проявления хозяйственного господства собственника над вещью: владение, пользование, распоряжение.

Определяя собственность как юридическое отношение, закон наделяет собственника правами и обязанностями по поводу обладания и пользования имуществом, уполномочивая его на самостоятельное совершение действий по владению, пользованию и распоряжению им. Для юридического отношения собственности характерны независимость прав собственника от других лиц, автономность его действий со своим имуществом. Закон, как правило, не устанавливает назначение имущества, а разрешает его использование для осуществления любой деятельности. Собственность (как полное субъективное право) возникает и прекращается сразу во всей своей совокупности и многообразии проявления прав¹.

Особенность собственности как субъективного права заключается в том, что в качестве объекта выступает реально существующая вещь, имущество. Собственность подразумевает исключительность права собственника на свое имущество, форму полного господства над вещью. Исключительность права собственности определяет и абсолютный характер ее защиты в случае выбытия имущества из владения собственника или нарушения его права пользования или распоряжения².

Право собственности по своей природе явление персонифицированное, с его помощью происходит наиболее четкая конкретизация экономических отношений. Собственники, являясь субъектами имущественного оборота, выступают своего рода общественными измерителями взаимодействия между людьми и их общностями, накопителями прав по отношению к своему имуществу. Однако права собственника лишены конкретной связанности, которая свойственна обязательствам. Если владение и пользование могут осуществляться им без активных действий других лиц, то распоряжение обычно связано с совершением сделок, т. е. требует выражения воли другой стороны, хотя и не исключает автономных действий собственника, например, списание пришедшего в негодность оборудования. Более того, имуществом собственника может распорядиться го-

сударственный орган (реквизиция, выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей).

Персонифицирование права собственности зависит от ее формы и вида.

Так, корпоративная собственность, или собственность юридических лиц, как вид собственности, представляет собой совокупность правовых норм различных областей законодательства в области регулирования содержания права собственности в связи с их принадлежностью определенному юридическому лицу.

В собственности юридических лиц может находиться любое имущество, за исключением отдельных его видов, для которых законом установлен специальный режим. При этом закон, как правило, не ограничивает количество и стоимость имущества. Такие ограничения могут быть установлены в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (п. 2 ст. 213 ГК РФ³).

Новое законодательство значительно расширило круг объектов, которые могут принадлежать к юридическим лицам.

Согласно Лесному кодексу Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ⁴ участниками лесных отношений являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, граждане и юридические лица.

Граждане, юридические лица, которые используют леса в порядке, предусмотренном ст. 25 Лесного кодекса Российской Федерации, приобретают право собственности на древесину и иные добытые лесные ресурсы в соответствии с гражданским законодательством о приобретении права собственности.

Содержание права собственности на лесной фонд и права собственности на леса, не входящие в лесной фонд, определяется Лесным кодексом Российской Федерации, гражданским законодательством и земельным законодательством Российской Федерации. Собственник несет бремя затрат на охрану, защиту, воспроизводство и организацию рационального использования принадлежащих ему объектов лесных отношений и имеет право на получение доходов от использования лесного фонда и лесов, не входящих в лесной фонд. Владение, пользование и распоряжение лесным фондом и не входящими в лесной фонд лесами осуществляются с учетом глобального экологического значения лесов, их воспроизводства, длительности выращивания и иных



природных свойств леса (ст. 1 Лесного кодекса Российской Федерации).

Водный кодекс Российской Федерации⁵ от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 23.07.2008 г.) указывает, что участниками водных отношений являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, физические лица, юридические лица. Согласно ч. 2 ст. 8 Водного кодекса Российской Федерации пруд, обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу, находятся соответственно в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица, если иное не установлено федеральными законами.

Объектом права собственности юридических лиц могут быть информационные ресурсы. Нельзя сказать, что сама по себе такая документация несет в себе какую-либо ценность, однако в ней сосредоточена информация о деятельности организации, которая может носить особую ценность и не должна стать известной конкурентам: т. е. она составляет коммерческую тайну. Объектом права собственности юридических лиц могут выступать информационные системы, технологии и средства их обеспечения при условии, что они приобретены на средства юридического лица или получены в порядке дарения или иным законным способом. Обладателем информации, в том числе и **собственником**⁶ (выделено мной — *Е. Т.*) согласно Федеральному закону от 27.07.06 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации»⁷, может быть гражданин (физическое лицо), юридическое лицо, Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

В собственности юридических лиц могут быть и ценные бумаги. Закон не устанавливает ограничения по количеству и стоимости ценных бумаг, однако в данной области отношений существуют специальные способы их оборота (т. е. специальные правила совершения операций по отчуждению и других сделок с ценными бумагами). Например, такие ограничения установлены в ст. 106 Гражданского кодекса Российской Федерации относительно предела взаимного участия хозяйственных обществ в уставных капиталах друг друга.

Особым объектом права собственности выступает недвижимость. Здесь, помимо права собственности на здание, сооружение, должен быть решен вопрос о праве владения земельным участком, на котором расположено здание, сооружение. Помимо зданий, сооружений и земли, к объектам недвижимого имущества относятся морские, воздушные суда, корабли. Поэтому те же самолеты или грузовые баржи также выступают объектами недвижимого имущества. В недалеком будущем ввиду развития космического туризма объектом права собственности юридических лиц станут и космические корабли, например, спутники уже являются объектами права недвижимой собственности.

У юридических лиц не может находиться на праве собственности имущество, которое согласно действующему законодательству страны ограничено в обороте или исключено из оборота. Таким имуществом будет являться, например, оружие. Наркотические вещества приобрести на праве собственности могут только определенные юридические лица: медицинские муниципальные и государственные учреждения, частные клиники. Получить такое средство можно только в том случае, если такое лечебное учреждение или частная организация получит лицензию. Использование наркотического вещества будет строго контролироваться, а помещение, в котором его необходимо хранить, должно отвечать определенным требованиям. Объектом права собственности юридических лиц не может быть имущество, изъятое из гражданского оборота ввиду того, что оно может находиться только в государственной собственности. По действующему законодательству таким имуществом являются богатства континентального шельфа и морской экономической зоны, некоторые виды оружия, сильнодействующие ядовитые вещества, наркотические средства и т. д.

Виды объектов, которые не могут принадлежать на праве собственности юридическим лицам, должны быть прямо указаны в законе (ст. 129 ГК РФ), но не в подзаконном акте.

Переходя к рассмотрению частной собственности юридического лица, следует отметить, что в ГК РФ она характеризуется двояко. С одной стороны, обособленное имущество, принадлежащее юридическому лицу на праве собственности, выступает как обязательный признак конструкции коллективного субъекта права. Имущественная обособленность



юридического лица — это не только фактическое обладание имуществом, но и единственный способ построения и деятельности определенным образом организованного коллектива людей, вложивших свои вклады в общее дело. Внутренние отношения участников, членов юридического лица могут быть самыми различными, в зависимости от этого и строится структура собственности частного юридического лица.

Обособленное имущество как конститутивный признак юридического лица выражается не только в праве собственности, но и в других вещных правах. Применительно к праву частной собственности юридического лица в Гражданском кодексе Российской Федерации данный признак получает определенное развитие, превращаясь в право собственности юридического лица. Собственностью коммерческих и некоммерческих организаций является имущество, переданное им в качестве вкладов (взносов) учредителями (участниками, членами), а также имущество, приобретенное юридическими лицами по иным основаниям (п. 3 ст. 213 ГК РФ). Названная норма ограничивает сферу обладания имуществом, под которым понимаются вещи, деньги и ценные бумаги и имущественные права. Исключительные права и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, индивидуализации продукции, выполняемых работ или услуг, информации не включаются в состав собственности юридического лица, но являются его имуществом. Такие виды имущества, их количественные и стоимостные характеристики, характерные для данного юридического лица, как правило, содержатся в главе 4 Гражданского кодекса Российской Федерации, федеральных законах об отдельных видах юридических лиц.

Виды частной собственности юридического лица можно подразделить в зависимости от того, являются ли они коммерческими или некоммерческими организациями. Коммерческие организации преследуют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и распределяют полученную прибыль между участниками. Их имущество — это уставный (складочный) капитал, резервный и иные фонды для покрытия убытков, возникающих с осуществлением предпринимательской деятельности. Некоммерческие организации занимаются предпринимательской деятельностью от случая к случаю и лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых

они созданы. У них и имущество имеет, как правило, специальное назначение, и сведения о нем открыты для всех. Размеры и структура доходов, а также сведения о размерах и составе имущества некоммерческой организации, о ее расходах, об использовании безвозмездного труда граждан в деятельности некоммерческой организации не могут быть предметом коммерческой тайны (п. 2 ст. 32 Закона о некоммерческих организациях). Имущество некоммерческой организации не создается в процессе осуществления предпринимательской деятельности, а формируется за счет регулярных и единовременных поступлений от учредителей (участников, членов); добровольных имущественных взносов и пожертвований, выручки от реализации товаров, работ, услуг; дивидендов (доходов, процентов), получаемых по акциям, облигациям и другим ценным бумагам; доходов, получаемых от собственности некоммерческой организации, и других поступлений, не запрещенных законом.

Таким образом, корпоративная собственность, или собственность юридических лиц, определяется как отношение юридического лица к принадлежащей ему вещи, как к своей, которая выражается во владении, пользовании и распоряжении ею, а также в устранении воздействия всех иных субъектов в ту сферу хозяйственного господства, на которую распространяется власть собственника, то есть как общественное отношение по поводу владения распоряжение и распоряжение вещью.

Наряду с правом собственности ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации называет в качестве правовых форм принадлежности имущества организациям право хозяйственного ведения и право оперативного управления. Данные категории, содержание которых составляет особую разновидность вещных прав юридических лиц — несобственников по хозяйственному и иному использованию имущества собственника, аналогов которым нет в мировой практике, служат ключом для понимания как природы и сущности правоотношений публичной собственности в целом, так и правового положения государственных и муниципальных унитарных предприятий.

При этом следует отметить ненужность формулировок п. 2 ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации. Прежде всего для установления правил, связанных с участием в образовании имущества юридического лица, необходимо определить общие критерии, кото-



рые можно было бы применять и к новым организационно-правовым формам, появляющимся в федеральных законах после принятия Гражданского кодекса Российской Федерации. Без таких критериев наличие названных правил в ст. 48 ущебно. Действительно, положения, содержащиеся в п. 2 ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации, находятся в противоречии с понятием обязательства (ст. 307 ГК РФ), в котором стороны выступают в качестве независимых друг от друга участников. Внутренние отношения между участниками (членами), с одной стороны, и хозяйственными товариществами и обществами, производственными и потребительскими коопе-

ративами — с другой, — это отношения участия в делах данных юридических лиц, в том числе и решение вопросов управления и распоряжения имуществом. Участники этих юридических лиц находятся на положении их хозяев, а не посторонних лиц. Завершением формирования имущественной самостоятельности частного юридического лица служит тот факт, что учредитель (участник) не отвечает по обязательствам юридического лица, а последнее не отвечает по обязательствам учредителя (участника), за исключением случаев, предусмотренных ст. 75, 95, 107, 121 Гражданского кодекса Российской Федерации и учредительными документами.

Примечания

¹ Машкова В. А. Право собственности граждан и юридических лиц // Юрист. — 2005. — № 3. — С.62.

² Склоцкий К. И. Применение гражданского законодательства о собственности и владении. Практические вопросы. — М.: Статут, 2004. — С.78.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21.10.1994) (ред. от 30.12.2008) // Собрание законодательства РФ. — 1994. — 05 дек. — № 32. — Ст. 3301.

⁴ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Российская газета. — 2006. — 08 дек. — № 277.

⁵ Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Российская газета. — 2006. — 08 июня. — № 121.

⁶ В целом, оценивая введение нового института «обладателя информации», приходится говорить о том, что оно было недостаточно обоснованно и целесообразнее было использовать привычные категории гражданского права.

⁷ Федеральный закон от 27.07.06 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» // Российская газета. — 2006. — 29 июля. — № 165.



Н. В. Торопова

ЗЕМЛЯ КАК ОБЪЕКТ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

LAND AS AN OBJECT OF THE MUNICIPAL PROPERTY

В статье определяются виды и состав земель, выступающих объектом муниципальной собственности. Автором сделана попытка выявить значение земли как объекта права собственности муниципального образования.

Ключевые слова: муниципальная собственность, земельный участок.

In the article there are defined types and categories of the land, being an object of the municipal property. The author makes an attempt to investigate the value of land as an object of the municipal unit property.

Вопросы местного значения — это проблема жизнеобеспечения населения, решение которой должно соответствовать наличию материальных и финансовых возможностей органов местного самоуправления. Особое место отводится муниципальной собственности, специфика которой состоит в том, что ее объекты носят целевой характер, т. е. предназначены для решения вопросов местного значения и должны удовлетворять потребности населения территории.

В соответствии со ст. 130 Конституции Российской Федерации¹ местное самоуправление обеспечивает владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, т. е. имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Муниципальной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям (п. 1 ст. 215 ГК РФ).

Среди прочих объектов имущества, которые могут находиться в муниципальной собственности, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² (в ред. от 25.12.2008 г.) указываются и земельные участки.

По мнению Ю. К. Толстого, право государственной и муниципальной собственности реализуется в правоотношениях самой различной отраслевой принад-

лежности, в том числе земельных³. Нормативно закрепленное положение о том, что земля является объектом земельных отношений, разделяют не все специалисты земельного права. О. И. Крассов высказывает мнение, что «земля как природный объект, как природный ресурс не может быть ни объектом земельных отношений, ни отношений собственности, ни каких-либо иных отношений. Объектом земельных отношений всегда является какая-то юридическая категория, отражающая наиболее характерные юридически значимые признаки соответствующего объекта природы. Объектом отношений является индивидуализированная часть земли, то есть конкретный земельный участок»⁴.

Анализ гражданского и земельного законодательства позволяет выделить несколько значений понятия «земля». В основном понятия «земля» и «земельный участок» употребляются как синонимы. Статья 19 Земельного кодекса Российской Федерации⁵ называется «Муниципальная собственность на землю», в самой же статье используется понятие «земельные участки». В качестве объекта муниципальной собственности определены «земли, которые признаны таковыми федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации; право муниципальной собственности на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю; которые приобретены по основаниям, установленным гражданским законодательством» (п. 1 ст. 19 Земельного кодекса Российской Федерации). Гражданский кодекс Российской Федерации (гл. 17) в этом отношении более последователен,

138

Гражданское
право



Наталья Владимировна Торопова,
ведущий специалист отдела заместителя
главы города Челябинска по транспорту и дорожному хозяйству, соискатель кафедры гражданского права и процесса Южно-Уральского государственного университета.

используя в основном понятие «земельный участок».

При этом невозможно выделить критерий, по которому используется то или иное понятие. Можно предположить, что в этих случаях земля — это определенная совокупность земельных участков.

Второе значение понятия «земля» содержится в том же Земельном кодексе Российской Федерации, где специально отмечено, что объектом земельных отношений является «земля, как природный объект и природный ресурс». Исходя из буквального смысла указанной нормы, земля выступает в качестве объекта только как природный объект и природный ресурс, но не как объект недвижимости и объект права собственности. Это положение не согласуется с остальными нормами кодекса. Например, в качестве принципа правового регулирования земельных отношений установлено, что «регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю» (ст. 1 Земельного кодекса Российской Федерации). Таким образом, закреплена неразрывность представлений о земле как о природном ресурсе, природном объекте и недвижимом объекте. И «земля», и «земельный участок» являются природным ресурсом, природным объектом и недвижимым имуществом одновременно. В связи с использованием земли как недвижимого объекта и объекта права земля не перестает быть природным объектом, и наоборот.

Земля является одним из важнейших экономических ресурсов муниципального образования.

От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления (избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения) и лица, указанные в ст. 125 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Согласно п. 3 ст. 3.1 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»⁶ в целях разграничения государственной собственности на землю к собственности поселений, городских округов, муниципальных районов относятся:

— земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих муниципальных образований;

— земельные участки, предоставленные органам местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, а также казенным предприятиям, муниципальным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным указанными органами местного самоуправления;

— иные предусмотренные федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации земельные участки и предусмотренные федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации земли.

Таким образом, к земельной собственности поселения относятся земельные участки в границах соответствующих поселений, за исключением земельных участков, находящихся в частной собственности, собственности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Относительно муниципальных районов в Федеральном законе от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» отражена тенденция по закреплению в их собственности лишь тех земельных участков, которые не находятся в границах поселений. Примером могут служить земельные участки, на которых располагаются обособленные водные объекты в пределах межселенной территории, относящейся к соответствующему муниципальному району.

Несмотря на стремление законодателя максимально разграничить земельную собственность между поселениями и муниципальными районами и исключить столкновение интересов в этой сфере, представляется неизбежным возникновение конфликтов, предопределяемых сложностью, заложенной в Законе двухуровневой структуры муниципальных образований.

Особое внимание при разрешении указанных проблем, по-видимому, следует уделить вопросу о порядке установле-



ния и изменения границ муниципальных образований.

В этой связи несколько подробнее хотелось бы определить правовой статус территорий муниципальных образований. В ст. 11 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» установлено, что:

— территория субъекта РФ, за исключением территорий с низкой плотностью населения, разграничивается между поселениями;

— территории всех поселений, за исключением территорий городских округов, а также возникающие на территориях с низкой плотностью населения межселенные территории входят в состав муниципальных районов;

— территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения;

— в состав территории поселения входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения;

— в границах городского поселения могут находиться один город или один поселок с прилегающей территорией, а также сельские населенные пункты, не являющиеся муниципальными образованиями;

— размеры территории поселения устанавливаются с учетом численности его населения;

— границы поселения не могут пересекаться границами населенного пункта;

— территория поселения не может находиться внутри территории другого поселения;

— территория городского округа не входит в состав территории муниципального района;

— границы муниципального района не могут пересекаться границами поселения.

Также данной нормой установлено понятие межселенной территории, к которой отнесены территории внутри муниципальных районов, не занятые поселениями, на территориях с низкой плотностью населения. К таким территориям с низкой плотностью населения относятся территории субъектов Российской Федерации, отдельных муниципальных районов в субъектах Российской Федерации, плотность населения сельских поселений в которых более чем в три раза ниже средней плотности населения

сельских поселений в Российской Федерации. Перечень субъектов Российской Федерации, отдельных муниципальных районов в субъектах Российской Федерации, территории которых относятся к территориям с низкой плотностью населения, утверждает Правительство Российской Федерации, в том числе по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и может изменяться не чаще одного раза в пять лет⁷.

Таким образом, видно, что к собственности муниципальных районов законом отнесены лишь земли, находящиеся на межселенных территориях. Муниципальные районы не могут и не должны распространять свои полномочия на земельные участки, отнесенные к собственности поселений, находящихся на их территории.

Следует отметить, что в муниципальной собственности находятся земельные участки, признанные таковыми не только федеральными законами, но и принятыми в соответствии с ними законами субъекта Российской Федерации.

Как известно, общее правило, предусмотренное Федеральным законом от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», заключается в том, что право распоряжения земельными участками из состава земель, находящихся в государственной собственности и не прошедших процедуру разграничения, предоставлено органам местного самоуправления. Причем до недавнего времени в Законе отсутствовала определенность, муниципальные образования какого уровня должны и могут осуществлять указанные полномочия.

В этой связи такие полномочия осуществлялись как муниципальными районами и округами, так и поселениями, на территории которых находились соответствующие земли.

Текущее регулирование правоотношений муниципальных образований по распоряжению земельными участками, находящимися в неразграниченной государственной собственности, основывается на положениях Федерального закона от 17 апреля 2006 г. № 53-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон “О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации”, Федеральный закон “О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним” и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»,



изложившего в новой редакции п. 10 ст. 3 Вводного закона.

Согласно указанной норме распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов либо городских округов.

Также указанные изменения отразились и на бюджетном законодательстве. Так, пп. 5 п. 1 ст. 136 Федерального закона от 19 декабря 2006 г. № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» с 1 января по 31 декабря 2007 г. в свое время было приостановлено действие ст. 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части поступления в бюджеты поселений доходов от продажи и передачи в аренду земельных участков, находящихся в государственной собственности до разграничения государственной собственности на земли, расположенные в границах поселений и предназначенные для целей жилищного строительства.

Таким образом, городские и сельские поселения оказались лишены законом права распоряжаться неразграниченными государственными землями и соответственно получать доходы от подобной деятельности. Из вышеуказанного правила Федеральным законом от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предусмотрены лишь два исключения:

1. Распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в поселениях, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации, осуществляется органами местного самоуправления указанных поселений, если законами соответствующих субъектов Российской Федерации не установлено, что распоряжение такими земельными участками осуществляется исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. Распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге осуществляется органами исполнительной власти указанных субъектов Российской Федерации, если их законами не установлено, что данные полномочия осуществляются органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения.

Таким образом, законодателем создана более или менее простая структура органов, уполномоченных распоряжаться неразграниченными государственными землями.

Итак, действующее федеральное законодательство довольно четко определило, какие именно земельные участки могут находиться в собственности муниципальных районов и поселений, а также установило полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов по распоряжению земельными участками, находящимися в неразграниченной государственной собственности.

Учитывая новеллы федерального законодательства, многие российские регионы пытаются корректировать местное законодательство в рассматриваемой сфере, в том числе в сфере контроля за распоряжением земельной собственностью.

Так, например, согласно ст. 36 Закона Челябинской области от 28.08.2003 № 171-ЗО (ред. от 31.01.2008) «О земельных отношениях»⁸ «распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, на территории административного центра Челябинской области осуществляется соответствующими органами местного самоуправления, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности, со следующими особенностями:

1) контроль за исполнением порядка распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти Челябинской области в порядке, установленном Губернатором Челябинской области;

2) в случае выявления уполномоченным органом исполнительной власти Челябинской области нарушения органами местного самоуправления порядка распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, по решению Губернатора Челябинской области создается межведомственная комиссия по рассмотрению вопросов по распоряжению



земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена (далее — комиссия).

Порядок работы комиссии устанавливается Губернатором Челябинской области;

3) в случае подтверждения комиссией факта нарушения органами местного самоуправления порядка распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, распоряжение указанными земельными участками осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти Челябинской области в порядке, установленном Губернатором Челябинской области, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Челябинской области».

Верховный Суд Российской Федерации по одному из дел указал, что вопросы распоряжения земельными участками, находящимися в пределах соответствующих муниципальных образований, до разграничения государственной собственности на них в силу прямого указания федерального закона отнесены к ведению органов местного самоуправления и составляют, таким образом, вопросы местного значения⁹.

Итак, подводя итог вышеизложенному, можно утверждать следующее. Распоряжение земельными участками, находящимися в государственной собственности, не разграниченной на собственность Российской Федерации,

субъектов Российской Федерации и собственности муниципальных образований, в том числе предоставление таких земельных участков в частную собственность или аренду, в настоящее время согласно федеральному законодательству осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, в зависимости от нахождения соответствующего земельного участка на территории того или иного муниципального района или городского округа, за исключением случаев, прямо установленных федеральным законодательством¹⁰.

Таким образом, законодатель делает попытку свести к минимуму ситуации, порождающие конфликт интересов между субъектами Российской Федерации, муниципальными районами и поселениями в области установления и реализации прав по распоряжению земельными участками, находящимися на территории муниципальных образований.

В тесной связи с решением вопросов права собственности на землю находится проблема уточнения самого понятия «земля». С одной стороны, законодатель исключает этот объект из объектов права собственности, с другой — устанавливает необходимость возникновения на нее права собственности в процессе разграничения государственной собственности. Думается, что вопрос о включении земли в перечень объектов земельных отношений нуждается в дальнейшем обсуждении.

Примечания

¹ Конституция Российской Федерации. — М.: Приор, 2001. — 32 с.

² Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 25.12.08 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — № 27. — Ст. 2709.

³ Гражданское право / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. В 3 т. Т. 1 — М.: Проспект, 2001. — С. 399.

⁴ Крассов О. И. Юридическое понятие «земельный участок» // Экологическое право. — 2004. — № 2. — С. 18.

⁵ Земельный кодекс РФ // Российская газета. — 2001. — 30 окт. — № 211—212.

⁶ Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ (ред. от 30.12.2008) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. — 2001. — № 211—212.

⁷ Сыродоев Н. А. Земля как объект гражданского оборота // Государство и право. — 2003. — № 8. — С. 30.

⁸ Закон Челябинской области от 28.08.2003 № 171-ЗО (ред. от 31.01.2008) «О земельных отношениях» // Южноуральская панорама. — 2003. — № 106.

⁹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2006 г. по делу № 33-Г06-17.

¹⁰ Пункт 10 ст. 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. — 2001. — № 211—212.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 30.06.2006 № 404 «Об утверждении перечня документов, необходимых для государственной регистрации права собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования на земельный участок при разграничении государственной собственности на землю» // Российская газета. — 2006. — № 152.





УГОЛОВНОЕ И ГРАЖДАНСКОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

С. П. Олефиренко

ЗАДАЧИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ОРГАНОВ ФСБ ПРИ ПОДГОТОВКЕ К СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЕ

Первостепенные задачи лица, *обращающегося в суд за защитой своего права*, в гражданском процессе заключаются в том, чтобы:

- максимально ясно и точно изложить свои требования;
- доказать обстоятельства, на которых они основаны;
- получить положительное решение суда от лица, к которому предъявлено требование;
- четко и доходчиво обосновать свои возражения;
- доказать несостоятельность заявленных требований;
- добиться отказа в их удовлетворении.

Задача суда — вынести законное и обоснованное решение по делу.

«...Сущность правосудия в самой общей форме состоит в том, что суд в рамках определенной процедуры решает правоприменительный вопрос и в зависимости от решения этого вопроса определяет для участвующих в данном отношении лиц правовые последствия»¹.

Выполнение этих задач зависит прежде всего от того, насколько правильно и грамотно составлены процессуальные документы, сформулированы заявленные требования, изложены судебные постановления по делу, а также совершены те или иные процессуальные действия. Лица, участвующие в деле, и их представители на всех стадиях гражданского процесса должны не только соотносить свои действия с нормами процессуального права, но и учитывать другие моменты, в т. ч. психологического плана, влияющие на адекватность восприятия судьями их требований и возражений².

Судебная защита применительно к каждому конкретному случаю носит индивидуальный характер, подчиненный в свою очередь определенным общим пра-

вилам, знания которых обязательны для процессуального участника.

«Правовая позиция по делу формулируется независимо от того, кто обратился за юридической помощью: истец, ответчик, третье лицо. В любом случае правовая позиция означает материально- и процессуально-правовую обоснованность требований и возражений»³.

Предпосылки и условия принятия искового заявления

Для реализации права на обращения за судебной защитой необходимо, во-первых, наличие определенных *предпосылок* и, во-вторых, соблюдение, если все предпосылки имеют место, *ряда условий*.

Следовательно, подготавливая исковое заявление для передачи его в суд, истец должен прежде всего убедиться в том, есть ли те предпосылки, о которых далее пойдет речь.

Предпосылки условно можно разделить на общие и специальные. При отсутствии хотя бы одной из них право на обращение в суд отсутствует.

Общие предпосылки по своему содержанию можно разделить на три группы.

1. Лицо, предположительно являющееся обладателем спорного права или охраняемого законом интереса, самостоятельно обратившееся в суд за их защитой, либо в интересах которого имеет место такое обращение другим уполномоченным на то субъектом, иначе истец, должен обладать процессуальной правоспособностью, т. е. способностью быть стороной в процессе. Гражданская процессуальная правоспособность — это способность иметь гражданские процессуальные права и нести обязанности (ст. 36 ГПК)⁴. Раскрывая понятие гражданской процессуальной правоспособности, закон указывает на то, что способность иметь гражданские процессуальные права и нести гражданские процессуальные обязанности признается в равной мере за всеми гражданами и организациями, обладающими согласно законодательству Российской Федерации правом на судебную защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов. При этом гражданская

Сергей Павлович Олефиренко,
старший преподаватель кафедры гражданского, земельного и экологического права ЧелГУ.





процессуальная правоспособность тесно связана с гражданской правоспособностью (п. 1 ст. 17 ГК РФ)⁵.

Таким образом, сотрудник органов ФСБ может и должен быть процессуальным участником, обладающим процессуальной правоспособностью.

2. Вторая высшая предпосылка заключается в том, что заявление, с которым обращаются за судебной защитой, подлежит рассмотрению по подведомственности судами общей юрисдикции, в т. ч. военными судами РФ (далее — военные суды). Подведомственность в настоящее время принято называть предпосылкой права на судебную защиту.

В научных исследованиях справедливо отмечалось, что в связи с возведением права на судебную защиту в ранг конституционного права, не имеющего каких-либо ограничений в своем действии, изменилась и характеристика подведомственности как института процесса. Он (т. е. институт подведомственности) из механизма главным образом распределения дел по спорам о защите прав между различными ведомствами, определяемого ранее по свободному усмотрению законодателя и других органов, уполномоченных на нормотворчество, переходит в механизм регулирования и защиты прав человека и гражданина. Изменилась и характеристика дел, подведомственных судам, ранее имевших лишь индивидуальное значение. Теперь наряду с ними к подведомственности судов относятся и дела, имеющие общее значение: дела о непосредственном оспаривании нормативных актов, а также другие дела, возбужденные в защиту неопределенного круга лиц⁶.

Практический вывод из сказанного может быть сформулирован следующим образом: все дела, в которых идет спор о праве или нарушенном правом интересе, подлежат рассмотрению в судах за исключением тех, которые законодатель в порядке исключения отнес к подведомственности органов, олицетворяющих ту или иную форму защиты права. Следовательно, решая вопрос о наличии предпосылки, о которой идет речь, истец должен исходить из презумпции того, что заявленное требование подлежит рассмотрению в судах общей юрисдикции (в том числе и военным судом с поправкой на родовую подсудность конкретного дела), если нет закона, прямо указывающего на то, что возникший спор рассматривается лишь в ином юрисдикционном органе.

Подведомственность зависит от подсудности дел судами общей юрисдикции — глава 3 ГПК РФ⁷, подсудность дел

военным судам — ст. 7 Федерального конституционного закона РФ «О военных судах»⁸.

Рассмотрение искового заявления возможно в военном суде о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих органов ФСБ, граждан, проходящих военные сборы, офицеров запаса органов ФСБ от действий (бездействий) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений.

3. Если первая и вторая предпосылки реализации права на иск позитивны по своей значимости (т. е. правоспособность обратившегося в суд, подведомственность дела суду общей юрисдикции должны иметь место), то третья предпосылка связана с обстоятельствами, которых при положительном решении вопроса о праве на обращение в суд не должно быть.

Это прежде всего отсутствие вступившего в законную силу судебного решения, вынесенного по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям, или отсутствие вступившего в законную силу определения, или отсутствие вступившего в законную силу определения суда о прекращении производства по делу в связи с отказом от иска, либо утверждение мирового соглашения между сторонами, а также отсутствие в производстве суда тождественного спора.

Правовые последствия отсутствия общих предпосылок реализации права на обращение в суд общей юрисдикции (имеется в виду и обращение за судебной защитой) заключаются в следующем. При поступлении в суд заявления в принятии его отказывается, а в последующих стадиях (подготовки дела к судебному разбирательству, при рассмотрении и разрешении дела по существу, в апелляционном, кассационном и надзорном производстве) производство по делу прекращается, если:

— заявление не подлежит рассмотрению и разрешению в порядке гражданского судопроизводства, поскольку заявление рассматривается и разрешается в ином судебном порядке (т. е. неподведомственно суду общей юрисдикции), заявление предъявлено в защиту прав, свобод или законных интересов другого лица государственным органом, органом местного самоуправления, организацией или гражданином, которым ГПК РФ и другим федеральным законом не представлено такого права; в заявлении, поданном от своего имени, оспариваются акты, которые не затраги-

вают права, свободы или законные интересы заявителя;

— имеется вступившее в законную силу решение суда по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям или определение суда о прекращении производства по делу в связи с принятием отказа истца от иска или утверждением мирового соглашения.

Указанные случаи отказа в принятии искового заявления перечислены в ч. 1 ст. 134 ГПК РФ⁹.

Отказ в принятии заявления, так же как и прекращение производства по делу, в указанных случаях препятствует повторному обращению заявителя в суд к тому же ответчику, о том же предмете и по тем же основаниям.

Отказ в принятии заявления оформляется судьей в виде судебного определения, в котором приводятся мотивы отказа. Определение должно быть вынесено в течение пяти дней со дня поступления заявления судьей. Копия определения вручается или направляется заявителю с заявлением и со всеми приложенными к нему документами. На определение мирового судьи об отказе в принятии заявления может быть подана апелляционная жалоба (ч. 2 и 3 ст. 134 ГПК РФ)¹⁰.

4. Однако наличие всех перечисленных предпосылок еще не означает возникновение правоотношений, называемых процессуальными, в рамках которых реально осуществляется та самая судебная защита, право на которую закреплено Конституцией Российской Федерации.

Предпосылки создают лишь возможность процессуального движения. Они выступают в качестве своеобразного трамплина, взлететь с которого можно, лишь приложив реальные усилия, соблюдая, однако, при этом определенные правила поведения.

В теории эти усилия и правила поведения называют условиями реализации права на иск, и оно заключается в том, что заявление должно быть подано именно в суд, тому мировому судье, который в силу закона обязан рассмотреть и разрешить дело, т. е. соблюсти правила подсудности.

Логичнее было бы начать с подсудности дела. Именно вопрос о том, в тот ли суд, тому ли судье, который вправе и обязан «заниматься» рассмотрением и разрешением конкретного гражданского правового спора, адресовано искомое заявление. Только затем, определившись с подсудностью дела данному суду, начинается деятельность по выяснению соблюдения требований надлежавшего оформления заявления.

Если говорить о подсудности гражданских дел в общем плане, то ее можно определить как институт гражданского процесса (иначе совокупность норм процессуального права), регулирующий относимость подведомственных общим судам гражданских дел к ведению конкретного суда определенного уровня судебной системы для рассмотрения и разрешения этих дел по первой инстанции.

Как известно, система судов общей юрисдикции состоит из федеральных судов и мировых судей. Федеральные суды имеют три уровня: 1) районные суды; 2) суды субъектов Федерации (включая Москву и Санкт-Петербург); 3) Верховный Суд Российской Федерации. Военные суды находятся либо на уровне районных судов (гарнизонные военные суды), либо судов субъектов Федерации (окружные военные суды).

Все суды, к какому бы уровню они не относились, рассматривают и разрешают определенный круг гражданских дел по первой инстанции.

Подсудность гражданских дел в зависимости от уровня, занимаемого судом в судебной системе, принято называть родовой подсудностью.

Так, если в рассматриваемой ситуации предполагается ознакомление участников судебного процесса с документами, имеющими гриф секретности, соответственно со ст. 5 Федерального закона РФ «О государственной тайне»¹¹, то рассматриваемые судебные дела подсудны в силу статьи 26 ГПК РФ¹²: военные — окружным военным судам; остальные — судам субъектов Федерации (областным судам).

Территориальная подсудность. После разрешения вопроса об отнесении дела с точки зрения родовой подсудности мировому судье наступает черед определению правильности обращения к конкретному судье, т. е. решается вопрос о соблюдении правил территориальной подсудности, установленных ст. 28—32 ГПК РФ¹³.

Территориальная подсудность заключается в том, что процессуальные участники могут:

- предъявить иск по месту жительства или месту нахождения ответчика;
- истец может сделать выбор по подсудности;
- осуществлять подсудность нескольких связанных между собой дел;
- договорная подсудность сторон между собой.

Весьма важным условием реализации права на обращение в суд является соблюдение требований о форме и содержании искового заявления. В общих чертах





эти требования сформулированы в ст. 131 ГПК РФ¹⁴.

Требование к письменной форме относится не только к первоначальному процессуальному документу, с которым сотрудник органов ФСБ обращается в суд. В процессе рассмотрения и разрешения спора возможны действия истца, направленные на изменения основания или предмета иска, на уточнение того требования, с которым он обратился в суд, на увеличение или уменьшение размера исковых требований, на более четкую детализацию обстоятельств, на которых истец основывает свои требования, на расширение круга ответчиков.

Все это является неотъемлемой частью содержания искового заявления и должно быть оформлено в письменном виде.

Со своей стороны, ответчик, возражая против иска, может предъявить встречное требование. В ст. 137 ГПК РФ¹⁵ особенно оговорено, что предъявление встречного иска осуществляется по общим правилам предъявления иска¹⁶.

Весьма существенным моментом содержания искового заявления является указание в нем на то, в чем заключается нарушение либо угроза нарушения прав, свобод и законных интересов истца и его требования. Этим самым он подтверждает свое право на обращение за судебной защитой по конкретному нарушению и определяет то средство защиты, которое, по его мнению, должно привести к восстановлению нарушенного или оспариваемого права. Следует отметить, что лицо, обратившееся в суд и нуждающееся в судебной защите, может и заблуждаться относительно наличия у него субъективного материального права. Однако судья при всей кажущейся ему очевидности такого положения не может отказать заявителю в принятии искового заявления по мотивам отсутствия у него правовой заинтересованности. Окончательный ответ на этот вопрос может быть получен лишь при рассмотрении дела по существу, если до этого истец не откажется от иска либо иным путем проявит нежелание поддерживать в суде свои требования, в частности, не являясь без уважительных причин в судебное заседание, что при вторичной его неявке дает право суду оставить заявление без рассмотрения.

В исковом заявлении должны быть подробно изложены обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, и приведены относительно каждого из этих обстоятельств доказательства с обозначением того, располагает ли истец этими доказательствами непосредственно либо они находятся у других лиц (физических или юридических).

Если спор в силу прямого указания федерального закона или условия заключенного между сторонами договора подлежит досудебному урегулированию, то в исковом заявлении приводятся сведения, свидетельствующие о соблюдении этого досудебного порядка обращения к ответчику.

Исковое заявление подписывается истцом или его представителем. В последнем случае нужна доверенность либо иной документ, подтверждающие право на представительство с полномочиями на подписание искового заявления.

Неотъемлемый атрибут искового заявления — приложение к нему в виде соответствующих документов. В самом исковом заявлении дается перечень таких документов, прежде всего речь идет о копиях искового заявления, количество которых должно соответствовать числу ответчиков и третьих лиц, обозначенных в исковом заявлении. Если истец не освобожден от уплаты государственной пошлины, то в приложении должен присутствовать документ, подтверждающий ее внесение в соответствующий бюджет. Приложение документов, являющихся доказательствами по делу, ограничено теми, которые находятся в распоряжении истца. Если ответчик и третьи лица не имеют копий приложенных письменных доказательств, то для каждого из них истец подготавливает копии. Копии не прилагаются, если есть данные, указывающие на то, что ответчик (третьи лица) обладает подлинником, вторым экземпляром документа. Прохождение процедуры досудебного урегулирования спора должно быть документально подтверждено, если она осуществлялась.

В ст. 132 ГПК РФ¹⁷ указано на присутствие в приложении к исковому заявлению расчета взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы, возмещение морального вреда, подписанного истцом, его представителем, с копиями в соответствии с количеством ответчиков и третьих лиц. Указанное относится к случаям, когда расчет сделан в виде отдельного документа, что оправдано, в частности, при сложности расчета, при значительном количестве позиций, при своеобразии методики подсчета и т. п. В остальных случаях можно ограничиться приведением расчета в самом исковом заявлении, с которым ответчик (ответчики), а также третьи лица могут ознакомиться, получив копию искового заявления.

Несоблюдение условий подачи искового заявления относительно его формы и содержания (ст. 131 и 132 ГПК РФ) влечет за собой принятие судьей мер,

предусмотренных ст. 136 ГПК РФ. Выносится определение об оставлении искового заявления без движения, о чем извещается лицо, подавшее заявление, и ему предоставляется разумный срок для исправления недостатков заявления. Эти недостатки должны быть оговорены в определении. Если заявитель в установленный судьей срок исправит недостатки искового заявления, оно считается поданным в день первоначального предъявления. В противном случае исковое заявление считается неподанным и возвращается заявителю со всеми приложенными к нему документами. Судья по ходатайству заявителя может продлить срок для исправления недостатков искового заявления. На определение об оставлении искового заявления без движения может быть подана частная жалоба.

Государственная пошлина и издержки, связанные с рассмотрением дела

Судебная практика защиты личных неимущественных прав (нематериальные блага) свидетельствует об увеличении гражданских дел о защите чести, достоинства и деловой репутации (ст. 152 ГК РФ). Анализ судебных дел подтверждает, что наряду с опровержением сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию граждан, истцы, как правило, требуют возмещение убытков за причиненный моральный вред. В этой связи возникает вопрос, в каком размере должна уплачиваться государственная пошлина, если истец моральный вред определяет в денежном выражении? Пленум Верховного Суда Российской Федерации постановлением от 18 августа 1992 г. «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел о защите чести и достоинства граждан и организаций» дал специальное разъяснение, что моральный вред, хотя он определен в конкретной сумме, признается законом вредом неимущественным и, следовательно, государственная пошлина взимается в твердой сумме, а не в процентном отношении к указанной истцом сумме (п. 11)¹⁸.

Это разъяснение, данное в свое время для определенной категории дел, распространяется и на все другие дела, по которым взыскивается компенсация за причинение морального вреда, если это в соответствии со ст. 1099 ГК РФ предусмотрено специальным законом (например, ч. 3 ст. 16 Закона о защите прав потребителей). Уместно заметить, что право на возмещение причиненного

органами государственной власти или их должностными лицами вреда, в том числе и морального, возведено в ранг конституционного субъективного права человека. В настоящее время обнаруживается множество законов, специально оговаривающих компенсацию морального вреда гражданам. Иными словами, законодатель последовательно проводит идею о том, что моральный вред (страдания, неудобства нравственного или физического характера) может быть компенсирован денежным эквивалентом.

Отход государства от укоренившейся в массовом правосознании парадигмы (моральный вред не компенсируется деньгами) связан прежде всего с демократическими переменами, признанием свободы.

Термин «парадигма» ввел в научный оборот американский историк Т. Кун, утверждавший, что парадигма подразумевает «признание всеми научных достижений, которые в течение определенного времени дают научному сообществу модель постановки проблем и их решений»¹⁹.

«Лавинообразное расширение свобод россиян имеет побочное негативное последствие — злоупотребление социальными возможностями, получившими признание со стороны посттоталитарного государства. Конечно, одно это не есть основание для отказа от демократических преобразований, но данное явление обуславливает необходимость противодействия правовыми средствами злоупотреблениям правами и свободами. Одним из проявлений таких злоупотреблений выступают иски о возмещении морального вреда»²⁰.

«В основе философии судебной пошлины лежит идея, согласно которой все граждане обязаны материально участвовать в осуществлении правосудия как важной государственной задачи, с другой — судебная пошлина есть плата за государственные услуги».

Особенность государственной пошлины заключается, во-первых, в объекте обложения, которым является заявление в суд, причем ее оплата является, как правило, необходимым условием такого обращения. Во-вторых, уплата пошлины производится добровольно лицом, заинтересованным в возбуждении гражданского судопроизводства; в-третьих, она обусловлена специальной правовой базой — законом, ее размер не зависит от качества осуществления правосудия; в-четвертых, пошлина носит индивидуально-возмездный характер,





т. е. если справедливость требований лица будет подтверждена судебным решением, то размер уплаченной пошлины подлежит возврату; в-пятых, срок ее уплаты приурочен к моменту обращения в суд.

«Экономическая природа пошлины, как нормативно установленного денежного сбора, уплачиваемого гражданами и юридическими лицами в пользу государства, когда они вступают в отношения с государственными органами и учреждениями из-за своих частных выгод, позволяет рассматривать ее в качестве одного из источников государственного дохода»²¹.

Статьей 88 ГКП РФ определена обязанность процессуальной стороны оплатить государственную пошлину и издержки, связанные с рассмотрением дела.

При рассмотрении дел о компенсации причиненных нравственных или физических страданий необходимо учитывать, что моральный вред признается законом вредом неимущественным, несмотря на то, что он компенсируется в денежной или иной материальной форме. Учитывая это, государственная пошлина по данной категории дел взимается на основании подпункта 3 пункта 1 ст. 333.19 Налогового кодекса РФ²².

Законодателем установлены льготы в статье 89 ГКП РФ²³ и в п.1 ст. 333.36 Налогового кодекса РФ²⁴.

Возможны издержки, связанные с рассмотрением судебного гражданского дела:

1. Денежные суммы, подлежащие выплате свидетелям по делу; экспертам и специалистам при назначении экспертизы в различных областях науки, техники, искусства и другим вопросам; специалистам и переводчикам.

2. Расходы, связанные с проездом и проживанием процессуальных участников, понесенные ими в связи с явкой в суд.

3. Расходы на оплату услуг адвоката (представителя).

4. Расходы на производство осмотра на месте.

5. Компенсация за фактическую потерю времени в соответствии со ст. 99 ГПК РФ²⁵.

6. Почтовые расходы.

7. Возможны и другие расходы, которые в ходе судебного заседания суд признает необходимыми.

После осуществления вышеперечисленных мероприятий подготовительный процесс переходит в новую стадию — стадию подготовки доказательств, уточнения правоотношений сторон, о составе

участников будущего судебного процесса и другие мероприятия.

Защита нарушенных прав и законных интересов лиц осуществляется, прежде всего, при непосредственном судебном разбирательстве конкретного дела. От того, насколько быстро, и главное, насколько правильно будет разрешен спор, зависит реальная защита нарушенных или оспариваемых прав и охраняемых законом интересов этих лиц, независимо от того, какое процессуальное положение он занимает: истца, ответчика, третьего лица. Решение этой основной задачи судопроизводства немыслимо без соответствующей подготовки к судебному разбирательству, цель которой обеспечение правильного и своевременного разрешения спора.

Сотрудник органов ФСБ должен проникнуться чувством необходимости, важности этой стадии процесса, четко представлять себе те задачи, которые должны быть разрешены на этой стадии, определять те конкретные процессуальные действия, которые составляют практическую сторону подготовки дела к судебному заседанию.

Подготовка к судебному разбирательству должна производиться по любому делу независимо от того, насколько, с точки зрения участника процесса, оно для него представляет ту или иную сложность. Игнорирование указанного правила на практике приводит к отложению дела на другой день с целью получения недостающих доказательств, для привлечения к участию в деле иных заинтересованных лиц и для совершения процессуальных действий, необходимость в которых не была ранее выявлена. Сотрудник вынужден затрачивать дополнительное время на организацию и проведение нового судебного заседания, а лица, участвующие в деле, и другие участники процесса — время на явку и участие в новом заседании. Неорганизованность, пущенная на самотек, подготовка по одному делу отрицательно влияет на своевременность и качество рассмотрения судебного дела. Подготавливаясь к проведению подготовительного заседания и судебному разбирательству, необходимо осуществлять следующие действия. Конкретное содержание и последовательность этих действий обуславливается общими задачами подготовки, к которым относятся:

1. Уточнение и конкретизация обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела. Под этим понимается четкое определение предмета доказывания, т. е. совокупности юридических фактов, которые подлежат доказыванию лицам, участвующими в деле. «Статья 152

ГК РФ предусматривает только одно средство защиты от диффамационного иска — доказательства любым ответчиком правдивости рассмотренных сведений»²⁶;

2. Определение правоотношений сторон и закона, которым следует руководствоваться. Эта задача, решаемая в рамках подготовки дела к судебному разбирательству. Невозможно установить предмет доказывания без четкого определения правоотношения сторон и того материального закона, который регулирует эти конкретные отношения. И, наоборот, без определения правоотношения сторон и знания правовой нормы, которая должна быть применена, вряд ли можно говорить о полноте решения задачи, связанной с уточнением обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела.

Применение закона, не подлежащего применению, как одно из оснований к отмене судебного решения чаще всего является следствием неправильной квалификации правоотношений сторон;

3. Возможное процессуальное положение участников судебного заседания. Оценивая все имеющиеся материалы дела, делается предварительная попытка (досудебного заседания) определения круга лиц, имеющих отношение к рассматриваемому вопросу, т. к. иное (непривлечение к судебному рассмотрению) может привести к ущемлению прав и охраняемых законом интересов лиц, чьи права и обязанности связаны с рассматриваемой в суде правовой ситуацией.

4. Определительные доказательства, которые каждая сторона должна представить в обоснование своих утверждений. Указанная задача непосредственно связана с первыми двумя перечисленными задачами. Именно исходя из круга обстоятельств, имеющих значение для разрешения дела, и того, какую позицию занимают стороны относительно существования этих обстоятельств, а также требований относимости и допустимости доказательств, их достаточности и взаимосвязи с иными доказательствами указывается сторонам, какие средства доказывания в силу принципа состязательности они должны представлять. Предварительно «проигрывается» судебное заседание, каким доказательственным материалом располагают стороны, подтверждающим их утверждение об обстоятельствах дела. Относительно истца эта информация содержится в исковом заявлении, а также в его ходатайстве, в частности, об истребовании конкретных письменных доказательств, о вызове свидетелей и т. п.

«До принятия судом искового заявления и возбуждения гражданского дела вопросы доказывания неизбежно возникают при определении предмета доказывания по предстоящему делу и обязанности доказывания каждой из сторон, а также проверке наличия необходимых доказательств по делу, возможности их собирания и представления суду»²⁷.

Важные психологические особенности существуют во время судебного разбирательства, к которым военнослужащий должен подготовиться:

1. «Наиболее психологизированной частью судебного заседания являются прения сторон. Противоборство интересов здесь достигает предельного напряжения. Каждая сторона вольно или невольно стремится навязать суду свою точку зрения, подвести его к желательным для себя выводам. В ходе прений могут устраняться ранее возникшие сомнения и возникать новые вопросы»²⁸.

2. «Наряду с профессиональным контролем со стороны суда открытое судебное заседание подвержено и широкому социальному контролю со стороны публики». Присутствие публики, представителей и средств массовой информации повышает социальную ответственность поведения участников процесса, предъявляет повышенные требования к участникам судебного процесса.

3. Присутствующие в зале судебного заседания неучастники судебного процесса ведут себя не всегда объективно и нейтрально. Публика обычно состоит из лиц, симпатизирующих истцу или ответчику, и ее поддержка делает поведение стороны более претензионным, подавляет активность другой стороны. Активность поведения сторон зависит от их отношения к требованиям к другой стороне, их способности обсуждать собранные по делу доказательства, задавать вопросы, заявлять ходатайства.

4. Повышенное внушающее воздействие имеют заключения органов государственной власти, заключения экспертов, специалистов, их должности и звания, мнения прокурора, реплики судьи.

5. Речь, произносимая в суде, — средство судопроизводства, орудие профессиональной деятельности. Речь военнослужащего должна быть простой, понятной присутствующим, достаточно экспрессивной и убедительной. Судебная речь должна быть структурно организованной, лаконичной и этически сдержанной. Выступающий должен умело использовать аналогию закона и аналогию права, учитывать доказательные презумпции.



Закончить данную статью хочется совершенно справедливыми словами известного ученого-психолога М. И. Еникеева: «Эффективность судебного разбирательства гражданских дел зависит от тщательности и компетентности их

предварительной подготовки. В судебном заседании, так или иначе, функционирует та модель исследуемого события, которая формируется при подготовке дела к судебному разбирательству».

Примечания

- ¹ Российская газета. — 1997. — 5 авг.
- ² Цихоцкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам. — Новосибирск : Наука, 1997. — С. 32.
- ³ Толчеев Н. К. Рекомендации по ведению гражданских дел и составлению процессуальных документов. — М. : ТК «Велби»; Проспект. — 2003. — С. 4.
- ⁴ Решетникова И. В. Курс доказательственного права в российском гражданском судопроизводстве. — М. : Норма, 2000. — С. 183.
- ⁵ Гражданский процессуальный кодекс РФ. — М. : ЭКСМО, 2006. — С. 36.
- ⁶ Гражданский кодекс РФ. Ч. 1. — М. : Юринформцентр, 1995. — С. 38.
- ⁷ Жуйков В. М. Теоретические и практические проблемы конституционного права на судебную защиту : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. — М., 1997. — С. 6.
- ⁸ Гражданский процессуальный кодекс РФ. — С. 30—36.
- ⁹ Федеральный Конституционный закон РФ «О военных судах» от 04.12.2006 № 5-ФКЗ (принят ГД СФ РФ от 20.05.1999 г., одобрен СФ РФ 09.06.1999 г.). — Новосибирск : Сибирское университетское изд-во, 2007. — С. 6—8.
- ¹⁰ Гражданский процессуальный кодекс РФ. — С. 69.
- ¹¹ Там же. — С. 69.
- ¹² Федеральный закон «О государственной тайне» от 21.07.1993 г. № 5485-1. — М. : Ось-89, 2006. — С. 7.
- ¹³ Гражданский процессуальный кодекс РФ. — С. 32.
- ¹⁴ Там же. — С. 34—35.
- ¹⁵ Там же. — С. 67.
- ¹⁶ Там же. — С. 70.
- ¹⁷ Там же. — С. 68.
- ¹⁸ Там же. — С. 67—68.
- ¹⁹ Там же. — С. 70.
- ²⁰ Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1992. — № 11. — С. 7—8.
- ²¹ Кун Т. Структура научных революций. — М. : Прогресс, 1977. — С. 11.
- ²² Цихоцкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам. — Новосибирск: Наука, 1997. — С. 314.
- ²³ Пузанов В. В. Княжеское и государственное хозяйство на Руси X—XII вв. в отечественной историографии XVIII — начала XX в. — Ижевск, 1995. — С. 99—105.
- ²⁴ Гражданский процессуальный кодекс РФ. — С. 54.
- ²⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 г. № 10 (в редакции от 06.02.2007 № 6).
- ²⁶ Гражданский процессуальный кодекс РФ. — С. 54.
- ²⁷ Там же. — С. 57.
- ²⁸ Сдловский К. И., Резник Г. М. Честь. Достоинство. Деловая репутация: споры с участием СМИ / под общ. ред. К. И. Скловского. — М. : Статус, 2006. — С. 28.
- ²⁹ Решетникова И. В. Указ. соч.
- ³⁰ Еникеев М. И. Юридическая психология. — М. : Проспект, 2007. — С. 207.





А. А. Волкова

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ДОГОВОРА НА ОКАЗАНИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ УСЛУГ

В статье рассматривается спорный и на сегодняшний день актуальный вопрос о том, к какому типу относимы обязательственные отношения, складывающиеся между юристами и их клиентами, а также как в наибольшей степени лицам, оказывающим юридические отношения, обезопасить себя в этих отношениях в наибольшей степени от риска несоблюдения обязательств со стороны контрагента.

Ключевые слова: договоры комиссии, поручения, агентирования, тип обязательственных отношений, вид договора, существенные условия.

В настоящее время остро встаёт проблема правовой регламентации адвокатской деятельности и юридической помощи. Данное положение вытекает из подготовки и обсуждения вопроса принятия нового законопроекта «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации», который вызывает резкий резонанс и острое обсуждение в юридическом сообществе. Согласно данному законопроекту, недопустимо будет заниматься оказанием юридических услуг иным лицам, кроме как физическим лицам, имеющим в соответствии с законодательством Российской Федерации статус адвоката, нотариусам, патентным поверенным, либо лицам, имеющим ученую степень кандидата или доктора юридических наук¹. Соответственно в связи с возникшей ситуацией камнем преткновения станет и вопрос о правовом оформлении действий лиц, оказывающих юридическую помощь, то есть о договорах на соответствующий вид услуг.

На современном этапе развития института договоров об оказании юридических услуг остро встаёт проблема о том, к какому типу договора следует отнести соглашение об оказании юридической помощи. Предусмотрев широкий перечень существенных условий для данного соглашения, законодатель тем самым существенно снизил потребность в применении норм ГК РФ о возмездном оказании услуг и поручения при разрешении каких-либо споров между адвокатом и клиентом². Выбор оптимальной договор-

ной модели взаимодействия адвоката с клиентом обусловлен характером правовых услуг. В подтверждение данного постулата О. С. Иоффе указывает, что граждане обычно прибегают к помощи лиц в качестве поверенных, когда для выполнения поручаемого дела требуется особая квалификация³. Не обладая специальными знаниями, заказчик подобной услуги далеко не всегда представляет себе её параметры: возможные варианты разрешения юридического конфликта, круг необходимых юридических действий. Неспособность клиента сформулировать для юриста конкретное задание позволяет усомниться в эффективном применении положений о договоре поручения, направленных на контроль доверителя за действиями поверенного⁴. Непрофессиональный субъект (гражданин, некоммерческая организация) объективно выступает в качестве ведущей стороны при заключении договора с профессиональным юристом и согласовании его условий. Данная сложность при заключении договоров на оказание юридических услуг закрепляется не только законом, так как на практике реализуется положение, согласно которому договор на оказание правовых услуг будет считаться заключённым, если в нем перечислены определённые действия, которые обязан совершить исполнитель, либо указана определённая деятельность, которую он обязан осуществить. Поскольку стороны в силу ст. 421 ГК РФ вправе определять условия по своему усмотрению, обязанности исполнителя могут включать в себя не только совершение определённых действий,

Александра Александровна Волкова,
студентка юридического факультета Южно-Уральского государственного университета.



но и предоставление заказчику результата действий исполнителя (письменные консультации и разъяснения по юридическим вопросам; проекты договоров, заявлений, жалоб и т. д.)⁵.

Если в данной ситуации опираться на договор поручения, то другой важный момент — лично-доверительная основа поручения⁷. Личное доверие, личные качества имеют существенное значение при заключении и исполнении этого договора⁷. С точки зрения данной правовой позиции, та лёгкость, с которой могут прекратиться отношения по договору поручения, способна нанести интересам клиента как можно больше вреда, чем пользы⁸. Также необходимо указать, что ещё одной сложной правовой позицией большинства авторов гражданского права является сложность разграничения данного договора с договором подряда. Основой их разграничения зачастую указывалось основание, заключающееся в том, что по договору подряда совершаются фактические, а по договору поручения юридические действия⁹. Тем не менее существовали точки зрения, согласно которым данное разграничение неудачно, поскольку, во-первых, и на поверенного иногда возлагается совершение чисто фактических действий (поездки, осмотры и т. п.), а во-вторых, самое деление действий на юридические и фактические неоправданно, поскольку и последние вызывают определенный правовой результат и, значит, также являются действиями юридическими. Таким образом, при заключении договора поручения клиент, рассчитывающий на определённую стабильность отношений и гарантированную юридическую помощь, вновь оказывается в ситуации малой приспособленности действующего законодательства для точного и детального регламентирования данного типа отношений длящегося характера.

Юридическую помощь в литературе определяют как профессиональное юридическое содействие в реализации и защите прав и законных интересов, необходимое в условиях правой ситуации¹⁰. Соответственно, с точки зрения направленности обязательства, то есть того результата, к которому стремятся стороны, договор об оказании юридических услуг следует отнести к группе договорных обязательств по выполнению работ и оказанию услуг. Соответственно необходимо рассмотреть такую правовую позицию, которая указывает на оправданность оформления договора на оказание юридических услуг в виде договора возмезд-

ного оказания услуг. В данном случае авторы придерживаются «наиболее благоприятного мнения» о данном договоре. В частности, М. В. Кратенко указывает, что в отличие от договора поручения договор возмездного оказания услуг предполагает относительно прочную связь сторон¹¹. Необходимо учитывать, что во многих договорах возмездного оказания услуг достижение поставленной перед ними цели зависит от объективных обстоятельств, на которые исполнитель услуги не может в полной мере воздействовать (медицинские, учебные, юридические услуги). Следствием является невозможность безусловного достижения того результата, ради которого заключается договор. Это должно вести к определённому послаблению ответственности исполнителя, разумеется, при условии проявления им должной квалификации и заботливости в ходе оказания услуги¹³. Кроме того, клиент-заказчик находится в более выгодном положении с юристом-исполнителем, поскольку вправе отказаться от услуг в любое время при условии возмещения исполнителю фактически понесённых им расходов (п. 1 ст. 782 ГК РФ). Данное положение закона долго обсуждалось, пока на практике не сложилось положение, согласно которому обязанность заказчика в данном случае не ограничивается возмещением понесённых расходов. Та часть услуги, которой заказчик воспользовался, должна оплачиваться по правилам ст. 731 ГК РФ.

В юридической литературе неоднократно встречается разделение договоров об оказании юридических услуг на договоры абонентного правового обслуживания (абонентского обслуживания, организационный договор), предусматривающие постоянное обслуживание юридических интересов клиента в течение определённого периода времени, и договоры разового поручения¹⁴. Поскольку объём услуг юриста в договоре абонентного типа заранее не определён и клиент обращается к нему за помощью лишь по мере необходимости, В. В. Кванина говорит о том, что договор является алеаторным (рисковым), то есть возникает реальный риск переплаты клиента за услуги¹⁵. Данное положение создаёт ещё большую сложность в определении формы, порядка заключения и усмотрения существенных условий договора об оказании юридических услуг.

Следует указать, что в наиболее часто встречающихся рекомендациях по оформлению договоров на оказание юридических услуг в юридической ли-



тературе указывается на смешанный тип договора. Такими представляются две основных модели: во-первых, договор возмездного оказания услуг, в некоторых случаях с элементами представительства; во-вторых, смешанный договор, соединяющий элементы возмездного оказания услуг и поручения. Что касается последнего, М. В. Кратенко указывает, что в современной литературе наблюдается определённое злоупотребление характеристикой договора в качестве смешанного

типа, когда не уточняется, в какой пропорции сочетаются правила о тех договорах, элементы которых оказались соединены¹⁶. Именно поэтому наиболее удачной в литературе указывается первая модель.

Тем не менее в современных условиях лицам, работающим по данным типам договоров, всё с большей осторожностью следует рассматривать основные положения, существенные условия с целью обезопасить себя от существенных материальных потерь.

Примечания

¹ Российская газета» — Федеральный выпуск № 4777 от 22 октября 2008 г.

² Кратенко М. В. Договор об оказании юридической помощи в современном гражданском законодательстве. — М., 2006. — С. 68.

³ Иоффе О. С. Обязательственное право. — М., 1975. — С. 259.

⁴ Берлин Е. М. Законодательное урегулирование качества правовых услуг // Право и экономика. — 2002. — № 5. — С. 26—26.

⁵ Информационное письмо Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 29 сентября 1999 г. № 48 // Сборник постановлений пленумов ВС РФ и ВАС РФ по гражданским делам / сост. А. П. Сергеев М. : Проспект, 2006. Таким образом, при применении договора об оказании юридических услуг стороны оказываются в достаточно шатком положении по отношению друг к другу, так как в любой момент и стой и с другой стороны могут потерпеть опасность неисполнения взаимных обязательств. В данном случае складывается достаточно серьёзный правовой парадокс, казалось бы, вид деятельности, который должен иметь с теоретической точки зрения наиболее точную и жёсткую регламентацию и договорную разработанность, поскольку она непосредственно направлена на правоприменение и правореализацию, в нынешнее время находится в аморфном состоянии и практически не разрабатывается, а, соответственно, подвергает участников договора непосредственной правовой опасности.

⁶ Кратенко М. В. Договор об оказании юридической помощи в современном гражданском законодательстве. — М., 2006. — С. 69.

⁷ Красавчиков О. А. Советское гражданское право. В 2-х т. — Т. 2. — М. : Высшая школа, 1968. — С. 520.

⁸ Кратенко М. В. Договор об оказании юридической помощи в современном гражданском законодательстве. — М., 2006. — С. 68.

⁹ Иоффе О. С. Обязательственное право. — М., 1975. — С. 259.

¹⁰ Мельниченко Р. Г. Конституционное право на юридическую помощь. — Волгоград, 2001. — С. 6—7.

¹¹ Кратенко М. В. Договор об оказании юридической помощи в современном гражданском законодательстве. — М., 2006. — С. 70.

¹² Гражданское право: учебник / под ред. докт. юр. наук, профессора О. Н. Садикова. — Т. II. — М. : Контакт, ИНФРА-М, 2007.

¹³ Белов В. А. Пределы профессиональной ответственности юриста // Законодательство. — 1998. — № 1. — С. 87.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Кванина В. В. Договор с абонентной формой отношений. — М., 1990. — С. 6.

¹⁶ Кратенко М. В. Договор об оказании юридической помощи в современном гражданском законодательстве. — М., 2006. — С. 71.



Е. В. Прохоров

СМЕШАННЫЕ ДОГОВОРЫ КАК ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

В статье рассмотрены отдельные смешанные договоры, используемые в сфере профессионального спорта, в том числе трансферные контракты. Трансферный контракт определен в качестве специфического инвестиционного договора.

Ключевые слова: смешанный договор, профессиональный спорт, заключение договора, недействительность договора, реклама.

В связи с принятием в новой редакции Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 392 «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹ сформировалась наиболее целостная система правового регулирования отношений в области физической культуры и спорта, которая в некоторой степени исключила пробелы, коллизии и другие недоработки законодателя в части закрепления правовых, организационных, экономических и социальных основ деятельности в этой области.

Возникающие в области физкультуры и спорта имущественные отношения регулируются нормами гражданского права. В спортивной деятельности находит свое отражение практически весь спектр и синтез гражданско-правовых договоров. По мнению В. П. Васькевича, договорное регулирование отношений в области профессионального спорта «имеет свою систему: гражданско-правовые договоры, трудовые договоры и смешанные договоры»².

Для нас наиболее значимый интерес имеет правовое регулирование отношений в области спорта посредством смешанных договоров, благодаря которым субъекты спортивной деятельности, одновременно являясь участниками гражданско-правовых отношений, учитывая многообразие экономических реалий и руководствуясь принципом свободы договора, модифицируют договорные конструкции с учетом специфики отношений в области физкультуры и спорта.

Закрепленное в п. 3 ст. 421 Гражданского кодекса Российской Федерации³ (далее — ГК РФ) определение смешанного договора имеет весьма абстрактную форму, которое нуждается в конкретиза-

ции. В данном определении существенным является понятие «элементы различных договоров». По мнению М. И. Брагинского, элементами смешанных договоров являются «не отдельные изолированные обязанности, включенные в содержание того или иного договора, а определенная их совокупность, характерная для соответствующего договора»⁴. Необходимо, чтобы элементы смешанного договора отражали в себе полноценное содержание той или иной договорной конструкции.

Неоднозначным остается вопрос и о понимании различия договоров, элементы которых содержатся в смешанном договоре. При толковании данной нормы можно сказать, что смешанные договоры содержат в себе элементы как уже предусмотренных и закрепленных законодательством договорных конструкций, так и «непоименованных» договоров.

Различия могут быть обусловлены и различным содержанием договорных конструкций (купля-продажа и возмездное оказание услуг), и разноотраслевой принадлежностью договорных типов, сочетаемых в смешанном договоре.

Смешанные договоры вряд ли следует характеризовать в качестве явления, свойственного одной лишь отрасли гражданского права. В п. 3 ст. 421 ГК РФ нет прямого указания на то, что смешанные договоры должны сочетать в себе только элементы тех частноправовых договорных конструкций, которые закреплены в ГК РФ и иных нормативных актах гражданского законодательства.

Необходимо толковать данную норму в широком смысле, понимая смешанные договоры в многоотраслевом аспекте. Аналогичной позиции придерживаются Д. В. Огородов и М. Ю. Челышев о том, что в одном договоре возможно сочетание условий, имеющих частноправовой и трудовправовой характер⁵. Такое явление

154

Наука молодая



Евгений Валерьевич Прохоров,
студент Челябинского государственного университета.

часто встречается на практике в сфере профессионального спорта, в особенности касающихся трансферных переходов спортсменов из одной физкультурно-спортивной организации в другую.

Данные трансферы затрагивают согласование между клубами условий относительно перехода спортсмена и, как правило, те условия, которые новый клуб (работодатель) предоставляет спортсмену (работнику). При этом, чтобы верно квалифицировать данный договор, необходимо определить элементы, которые он в себе сочетает.

Согласно внутреннему регламенту Российского футбольного союза по статусу и переходам (трансферу) футболистов (далее — Регламент) «под трансфером об условиях перехода футболиста понимается двусторонний договор, заключаемый профессиональными футбольными клубами, определяющий порядок, сроки и условия, в том числе выплату компенсации за обучение, подготовку и совершенствование мастерства футболиста при заключении возмездного договора»⁶. Однако на практике вопрос о классификации данного договора является весьма затруднительным. Изначально налоговые органы определили данный договор как возмездное оказание услуг по подготовке и обучению спортсмена с целью подвести трансферные выплаты под объекты налогообложения⁷. Но эта позиция не была основана на нормах права, поскольку для того, чтобы квалифицировать договор как возмездное оказание услуг и признать в нем услугу как объект правоотношений, необходимо, чтобы подготовка футболиста осуществлялась для конкретного клуба во время действия его трудового договора, при этом клуб, для которого игрок подготавливался, мог потреблять услугу, то есть использовать труд футболиста уже во время его подготовки. Однако при переходе футболиста клуб получает уже подготовленного прежним клубом игрока, что невозможно, поскольку услуга оказывается в одно время, а принимается в другое. В конечном итоге Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ определил трансферные платежи как внереализационные доходы, подлежащие учету при исчислении налога на прибыль⁸.

В литературе вопрос об определении предмета и объекта данного договора является дискуссионным и однозначно не определен. Так, А. А. Николаев предлагает определить предмет данного договора как передачу трансферных прав (права на регистрацию игрока в соответствующей

спортивной ассоциации)⁹. Однако вопрос о том, можно ли признать право на регистрацию игрока в спортивной ассоциации имущественным, является спорным. А также неясно, что же является объектом правоотношений: само это имущественное право (право на регистрацию) или же услуга (действие, направленное на передачу трансфера). Другие же авторы определяют предмет данного договора как действия, направленные на уступку права требования к игроку, а объект — имущественное право на услуги игрока. Однако данный вывод не является верным, поскольку отношения между клубом и спортсменом строятся на основе норм трудового права. Но теоретически это возможно предусмотреть, если отношения между клубом и игроком будут гражданско-правовыми.

Представляется возможным определить природу трансферного контракта и трансферных отношений в целом как специфическую инвестиционную гражданско-правовую конструкцию. Авторы У. Ф. Шарп, Г. Д. Александр, Дж. Бейли делают акцент на трех существенных признаках инвестирования, которые можно применить к обучению и повышению спортивного мастерства игрока, который осуществляет спортивный клуб:

— наличие временного промежутка (срока) между моментом передачи инвестиций и получением дохода, что выражается в формуле: «отдавать деньги приходится сейчас, а вознаграждение поступит позже»;

— отсутствие гарантий «поступит ли вообще вознаграждение»;

— величина вознаграждения заранее неизвестна¹⁰.

По этим признакам спортивный клуб осуществляет вложение своего капитала (посредством выплаты тренеру, иному персоналу клуба заработной платы, покупки удобной экипировки для спортсменов, проведение сборов, а также проведение иных мероприятий, направленных на повышение мастерства спортсмена), как правило, с целью «вырастить» достойного и конкурентоспособного спортсмена, в отношении которого в последующем можно осуществить перевод в другой клуб с получением компенсации, гораздо превышающей затраченные средства на подготовку игрока.

В данном случае первостепенное значение имеет цель осуществления клубом таких сделок — извлечение прибыли, которая связана с предпринимательской деятельностью. Следовательно, можно сделать вывод, что профессиональный



спорт представляет собой вид предпринимательской деятельности.

Другую же часть трансферного контракта составляют нормы трудового права, относящиеся к отношениям игрока и его нового работодателя, в том числе при заключении трансферного контракта с элементами трудового договора, последние из которого будут иметь субсидиарный характер и применяться в том случае, если сделка по основному договору состоится. Таким образом, трансферный переход спортсмена является основной экономической целью для контрагентов.

Можно заметить, что не всегда входящие в смешанный договор элементы имеют равное значение для сторон. Ю. В. Романец выделяет группу смешанных договоров, в которых один из признаков для сторон имеет главное, а другой — второстепенное значение¹¹. В данном случае основное значение имеет исполнение обязательства в гражданско-правовой части.

Всегда ли возникает обязанность возмещения компенсации за подготовку спортсмена? Как правило, если у игрока действующий трудовой договор с клубом, то новый клуб обязан компенсировать подготовку и обучение. Но на практике встречаются случаи, когда клубы «заполучают» игрока, игнорируя выплаты. При этом санкции, предусмотренные за неисполнение или ненадлежащее исполнение договоров, носящие экономический характер, к числу которых относятся и трансферные контракты, установлены соответствующими спортивными Ассоциациями, т. е. по сути дела юридическим лицом, а следовательно, они не имеют характера государственного принуждения.

Итак, данные санкции имеют специфический характер, которые могут заключаться в запрете регистрации игрока в Ассоциации и, как следствие, недопуск его к соревнованиям, снятие с клуба набранных турнирных очков, перевод клуба в низший игровой чемпионат, а также снятие клуба с соревнований или исключение его из Ассоциации. Споры, возникающие в связи с ненадлежащим исполнением трансферных контрактов, разрешаются специализированными третейскими судами, поскольку только такие суды позволяют сочетать знания в области спортивных отношений и оперативность функционирования с обязательностью их решений. Примером такого третейского суда может служить Международный спортивный арбитражный суд в Швейцарии. При этом, согласно Регламенту, право на получение компенсации

принадлежит клубу, который осуществил подготовку и обучение футболиста. Данная обязанность предусмотрена только внутренними актами соответствующих спортивных ассоциаций и не зафиксирована на законодательном уровне. В связи с этим обязанность возмещения компенсации можно понимать как правило поведения, широко применяемое в данной области предпринимательской деятельности — профессиональном спорте.

Обратимся еще к одному примеру смешанного договора, используемого в профессиональном спорте, — спонсорский контракт.

На сегодня весьма существенное значение в профессиональном спорте отведено спонсорским договорам. Поскольку гражданское законодательство не содержит в своем арсенале данного договора, то стороны, руководствуясь п. 2 ст. 421 ГК РФ, могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами. Однако в современных условиях спонсорская помощь всегда подразумевает осуществление в рекламных целях, что влечет ее возмездность, поэтому стороны могут облечь данный контракт в рамки договора возмездного оказания услуг. Реклама средств индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг юридических лиц — все это мы можем видеть на экипировке спортсменов, на баннерах в местах проведения соревнований, по трансляции спортивных мероприятий. Федеральный закон от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе» закрепил понятие спонсора, под которым понимается лицо, предоставившее средства либо обеспечившее предоставление средств для организации и (или) проведения спортивного, культурного или любого иного мероприятия, создания и (или) трансляции теле- или радиопередачи либо создания и (или) использования иного результата творческой деятельности¹².

Спонсорский договор признается смешанным договором, поскольку сочетает в себе элементы договора возмездного оказания услуг и, как правило, лицензионного договора. В рамках последнего физкультурно-спортивная организация предоставляет спонсору право использования товарного знака в рекламных целях. Экономическая цель предоставления спонсору товарного знака заключается в рекламе и создании привлекательности и спроса среди потребителей при индивидуализации товаров и услуг спонсора. На практике, в основном, физкультурно-



спортивные организации предоставляют свои эмблемы, которые сочетают в себе словесно-изобразительные комбинации. Синтез условий смешанного договора является равнозначным для сторон. Лицензионный договор о предоставлении права использования товарного знака подлежит обязательной регистрации согласно Приказу Роспатента от 29 апреля 2003 года № 64¹³.

Если данное требование к форме не будет соблюдено, нельзя признать весь договор, в том числе и о возмездном оказании услуг, незаключенным, поскольку стороны в обязательном порядке заинтересованы в спонсорских отношениях. В этой части договор сохраняет силу даже при отсутствии регистрации договора.

Таким образом, судебная практика допускает признание недействительной (незаключенной) какой-либо части смешанного договора¹⁴. Вознаграждение же

за предоставление права на использование товарного знака может быть включено в «спонсорскую поддержку» в части договора оказания услуг, как предусмотрят стороны.

Таким образом, в профессиональной спортивной сфере весьма распространенным явлением выступают смешанные договоры. Характер данных договорных конструкций имеет специфическое содержание применительно к той сфере общественных отношений, где они используются. Важной особенностью смешанных договоров является их весьма абстрактная формулировка законодателем в Гражданском кодексе Российской Федерации, в результате чего необходимо, прежде всего, судебное толкование применения данных договорных конструкций на практике, при этом нельзя исключать доктринальное толкование, даваемое учеными и представителями науки.

Примечания

¹ О физической культуре и спорте в Российской Федерации : Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 392-ФЗ (с изм. от 25 декабря 2008 г.) // СЗРФ. — 2007. — № 50. — Ст. 6242.

² Васильев В. П. Гражданско-правовое регулирование отношений в области профессионального спорта : автореф. дис. ... к. ю. н. — Казань, 2006.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая : Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. — 1994. — № 32. — Ст. 3301.

⁴ Брагинский М. И. Общее учение о хозяйственных договорах. — Минск, 1967. — С. 40.

⁵ Огородов Д. В., Челышев М. Ю. Смешанный договор и вопросы теории правового регулирования // Законодательство и экономика. — 2007. — № 2.

⁶ Регламент РФС по статусу и переходам (трансферу) футболистов. Утв. исполкомом РФС от 18 декабря 2006. URL: <http://www.rfs.ru/?node=regltransfer>.

⁷ Письмо Управления МНС по г. Москве от 28 ноября 2001 г. № 03-12/54637 // Московский налоговый курьер. — 2002. — № 5.

⁸ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27 февраля 2007 г. № 11967/06 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. — 2007. — № 6.

⁹ Николаев А. А. Правовая природа трансферов в спорте // Материалы VII региональной научно-технической конференции «Вузовская наука по Северо-Кавказскому региону». — Ставрополь : СевКавГТУ, 2003.

¹⁰ Шарп У. Ф., Александр Г. Д., Бейли Дж. Инвестиции / пер. с англ. — М. : ИНФРА-М, 1997. — С. 40.

¹¹ Романец Ю. В. Система договоров в гражданском праве России. — М. : Юрист, 2006. — С. 79.

¹² О рекламе: Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ (с изм. от 27 октября 2008 г.) // СЗ РФ. — 2006. — № 12. — Ст. 1232.

¹³ Приказ Роспатента от 29 апреля 2003 г. № 64 «О Правилах регистрации договоров о передаче исключительного права на изобретение, полезную модель, промышленный образец, товарный знак, знак обслуживания, зарегистрированную топологию интегральной микросхемы и права на их использование, полной или частичной передаче исключительного права на программу для электронных вычислительных машин и базу данных» // Российская газета. — 2003. — 3 июня. — № 106.

¹⁴ Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 16 февраля 2001 г. № 59 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. — 2001. — № 4.



О. В. Губарева

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ

Муниципальная собственность всегда выступает как объект управления, т. е. испытывает на себе определенное воздействие со сторон собственника. Вопросы формирования эффективного управления и распоряжения муниципальной собственностью являются приоритетными для муниципальных образований, т. к. муниципальная собственность наряду с местными финансами составляет экономическую основу местного самоуправления¹.

Эффективное управление муниципальной собственностью направлено на достижение оптимальной пропорции между вещественным и стоимостным проявлениями собственности. По мнению учёных, идеальная ситуация в данном случае — это когда все товары и услуги, производимые на основе использования объектов муниципальной собственности, предоставляются населению за плату, покрывающую их себестоимость².

Правоприменительная практика реализации ФЗ № 131 от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³ в части формирования в соответствии с нормами закона состава имущества муниципальных образований уже на начальном этапе реформы показала спорность и конфликтность отдельных положений данного закона. В настоящий момент выявились как минимум две проблемы:

1) жёсткая привязка перечня имущества (ст. 50 ФЗ № 131) к перечню вопросов местного значения муниципальных образований (ст. 14—16 этого же закона);

2) императивность требований ч. 8 ст. 85 ФЗ № 131 и ст. 154 ФЗ № 122 по безвозмездной передаче имущества МО в государственную собственность и наделению муниципального образования государственным имуществом⁴.

Решение проблемы создания эффективной системы управления муниципальным имуществом предполагает сосредоточение нормотворческих, организационных и управленческих усилий органов местного самоуправления на следующих основных направлениях:

— обеспечение надлежащего (т. е. полного и своевременного) учета муниципального имущества и ведение его реестра,

О. В. Губарева,

студентка юридического факультета ЮУрГУ.

включающего многоаспектное (техническое, экономическое, правовое) описание соответствующих объектов учета;

— обеспечение оптимальности управленческих решений по распоряжению муниципальным имуществом (соблюдение взвешенного баланса социальных, фискальных и инвестиционных целей), в том числе при его отчуждении, закреплении в хозяйственном ведении или оперативном управлении, передаче в пользование или доверительное управление, внесении в качестве вклада при создании хозяйственных обществ, использовании в качестве обеспечения кредитных обязательств (ипотека);

— обеспечение надлежащего содержания и эффективного использования муниципального имущества, включая меры по повышению инвестиционной привлекательности муниципальной недвижимости;

— обеспечение эффективного контроля за сохранностью и использованием по назначению муниципального имущества⁵.

Нормотворческая деятельность органов местного самоуправления в сфере регулирования отношений по управлению и распоряжению муниципальным имуществом должна базироваться на действующем федеральном законодательстве, регулирующем отношения собственности. В своей нормотворческой деятельности органы местного самоуправления должны опираться при этом на конституционную норму, закрепляющую их право на самостоятельное управление муниципальной собственностью⁶. Ни федеральное законодательство, ни законодательство субъектов РФ, в административных границах которого находится муниципальное образование, не могут регламентировать непосредственно сам порядок управления и распоряжения муниципальной собственностью⁷.

Особенности правового режима объектов муниципальной собственности, установленные гражданским законодательством и законодательством о местном самоуправлении, должны в полной мере учитываться органами местного самоуправления при определении порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом.

Устанавливая собственные процедуры принятия решений по распоряжению муниципальным имуществом, муниципаль-



ные образования должны в максимально возможной мере использовать конкурсные процедуры. Однако, если при приватизации муниципального имущества требования преимущественно конкурсного распоряжения имуществом были изначально заложены в императивных требованиях федерального законодательства, то при предоставлении муниципального недвижимого имущества третьим лицам во временное владение и пользование до 2 августа 1997 года⁸ федеральное законодательство практически блокировало конкурсное предоставление имущества.

При разработке комплексного нормативно-правового акта следует использовать опыт нормотворческой и правоприменительной деятельности в сфере управления имуществом таких субъектов РФ, как Санкт-Петербург и Ленинградская область. Следует также учесть последние разработки, сделанные на федеральном уровне⁹. При этом следует иметь в виду, что комплексный нормативно-правовой акт не будет распространяться на порядок управления и распоряжения таким муниципальным имуществом, как земельные

участки и иные природные объекты, средства бюджета, внебюджетных и валютных фондов муниципального образования, а также ценные бумаги (кроме акций). Порядок управления и распоряжения указанным муниципальным имуществом будет устанавливаться также иными нормативными правовыми актами.

Таким образом, для совершенствования правового регулирования управления муниципальной собственностью необходимо решение так называемых «мелких» проблем. Так, А. В. Соколов предлагает создавать специальные органы, которые бы осуществляли данную деятельность или которые бы осуществляли контроль за органами местного самоуправления, осуществляющими управление. Другие предполагают, что для эффективного управления этот процесс должен быть системным.

Но, тем не менее, для создания эффективной системы управления необходимо объединение усилий государства и муниципалитетов.

Примечания

¹ Бедов Г. А., Нескородов В. Б. ВФ РАГС.

² Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. — 2000. — № 4 (5).

³ Собрание законодательства РФ. — 2003. — № 40. — Ст. 3822.

⁴ Рагозина Л. // Вопросы местного самоуправления. — 2006. — 10 янв.

⁵ Недвижимость и инвестиции.

⁶ Конституция РФ. — Ст. 132.

⁷ Недвижимость и инвестиции.

⁸ Дата вступления в силу Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» №123-ФЗ.

⁹ Недвижимость и инвестиции.



ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫМ К ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «ПРОБЛЕМЫ ПРАВА»

Статьи к публикации надлежит предоставить в редакцию на электронном и бумажном носителе, шрифт Times New Roman, кегль 12, полтора интервала, в формате rtf.

Структура публикации:

1. УДК и ББК.
2. Инициалы и фамилия автора статьи (на русском языке).
3. Инициалы и фамилия автора статьи (на английском языке).
4. Название статьи на русском языке.
5. Название статьи на английском языке.
6. Аннотация на русском языке.

7. Перечень ключевых слов статьи на русском языке.

8. Аннотация на английском языке.

9. Перечень ключевых слов статьи на английском языке.

10. Текст статьи на русском языке.

11. Фамилия, имя и отчество автора статьи, образование, ученая степень, должность, место работы на русском языке. Электронный адрес автора.

12. Фамилия, имя и отчество автора статьи, образование, ученая степень, должность, место работы на английском языке. Электронный адрес автора.

Все сноски оформляются как концевые со сквозной нумерацией.

Материалы к публикации отправлять по адресу: E-mail: urvest@mail.ru
в редакцию журнала «Проблемы права»
или по почте по адресу:
Россия, 454091, г. Челябинск, ул. Васенко, д. 63, оф. 401.

